

日 EU 関係： SPA の具体化に向けて



日 EU 関係： SPA の具体化に向けて

出版元情報

「日 EU 関係：SPA の具体化に向けて」は、コンラート・アデナウアー財団の日本プログラムにより出版された特別報告書である。

© 2020 コンラート・アデナウアー財団日本事務所
ISBN 978-4-9911837-1-3

編集者：ラベア・ブラウアー、瀧口直輝、アクセル・ベルコフスキー、
マリー・ソデルベリー、ポール・ミッドフォード

出版元：

コンラート・アデナウアー財団 日本事務所
〒107-0052 東京都港区赤坂 7-5-56 ドイツ文化会館 4F
原文：Japan-EU relationship: Recommendation on SPA（英語）
翻訳：コンラート・アデナウアー財団日本事務所



+81 (0)3 6426 5041



+81 (0)3 6426 5047



KAS-Tokyo@kas.de



www.kas.de/japan

出版日：

2020年10月1日

不許複製・禁無断転載。本書のいかなる部分も、出版元の許可なく、いかなる形式、電子的、機械的、その他の手段（コピーもしくは記録を含む、現在知られているか、今後発明される手段を問わず）、または情報の保管もしくは検索システムでの転載、複製、利用を禁じる。

原稿提供、レビューのコピー、定期刊行物の交換、購読希望は、編集者にお申し出いただきたい。本書に掲載されている事実や意見の責任は専ら著者にあり、その解釈は必ずしもコンラート・アデナウアー財団の見解や方針を反映したものではない。

表紙デザイン、レイアウト、タイプセットは、ポーラ・ディアニーニャ・P・デュマンによるものである。

目次

略語	vii
導入	xii
アクセル・ベルコフスキー、ラベア・ブラウアー、ポール・ミッドフォード、マリー・ソデルベリー	XII
日欧先端研究ネットワーク (EJARN)	xvi
コンラート・アデナウアー財団 (KAS)	xvii
略歴	xviii
動き出すブリュッセルと東京	1
日 EU 戦略的パートナーシップ協定 (SPA)	
アクセル・ベルコフスキー	1
導入	2
アジェンダおよび優先順位	3
南シナ海：演習はあり、(少なくとも現時点では) 共同パトロールはなし	4
中国の経済報復	4
これまでの取り組み	6
トップレベルの連結性	6
進行中の取り組み：参加枠組み協定 (FPA)	7
結論	8
日 EU 戦略的パートナーシップとブレグジット	9
日本の視点	
鶴岡 路人	9
導入	10
連結性パートナーシップ	10
ブレグジットによる課題	12
結論	14
日本のインド太平洋外交と欧州	15
添谷 芳秀	15
導入	16
中国戦略から地域政策へ	16
欧州への働き掛け	19

日本の価値観主導型戦略と日 EU 関係	23
青井 千由紀	23
導入	24
日本の価値観主導型戦略の在り方	24
平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱 (NDPG)	26
日 EU 関係への影響	28
今後の課題	29
結論	30
再生可能エネルギー推進に向けた日 EU 協力：	31
具体的な政策提言	
ポール・ミッドフォード	31
導入	32
EU と日本の GHG および再生可能エネルギーの目標	32
これまでの二者間協力	34
欧州と日本が学んだこと	34
欧州と日本が今後学び合えること	36
結論	39
デジタル化とグローバル化：	41
日 EU 連結性に向けた次なるステップ	
マイカ オカノ・ハイマンス	41
導入	42
アジェンダを前進させる連結性	42
社会志向の政策	43
デジタル・フォーカス	44
規制	45
問題解決型ビジネス	46
通信インフラ	47
グローバル化	48
結論	50
仮設病院に共に掲げられる日本と EU の国旗	51
マリー・ソデルベリー	51
導入	52
歴史的背景	53
現状	54
結論	56

困難な国際情勢における日本の通商戦略：	59
日 EU 経済連携協定の役割	
渡邊 頼純	59
導入	60
COVID-19 と貿易	60
ポストコロナの世界と国際貿易	61
日本：躊躇する自由貿易主義国	62
2000 年代初頭の日本の FTA 戦略	62
二国間 EPA から地域間 EPA へ：TPP および日 EU・EPA	65
多国間主義の礎としての日 EU・EPA	66
結論	68

略語

ACSA	Acquisition and Cross Servicing Agreement 物品役務相互提供協定
AFP	Arc of Freedom and Prosperity 自由と繁栄の弧
AI	Artificial Intelligence 人工知能
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation アジア太平洋経済協力
ASEAN	Association of South East Asian Nations 東南アジア諸国連合
ASEM	Asia-Europe Meeting アジア欧州会合
BRI	Belt and Road Initiative 一帯一路構想
CAFTA	Central America Free Trade Agreement 中米自由貿易協定
CEPEA	Comprehensive Economic Partnership in East Asia 東アジア包括的経済連携
CLMV	Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam カンボジア、ラオス、ミャンマー、ベトナム
COVID-19	Coronavirus Disease 2019 新型コロナウイルス感染症
CSDP	Common Security and Defence Policy 共通安全保障・防衛政策
DFFT	Data Free Flow with Trust 信頼性のある自由なデータ流通
DG CONNECT	Directorate-General for Communications Networks, Content and Technology 通信ネットワーク・コンテンツ・技術総局
DG DEVCO	Directorate-General for International Cooperation and Development 国際協力・開発総局

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

DPJ	Democratic Party of Japan 民主党
E3 (group)	France, Germany and the UK フランス、ドイツ、英国
EC	European Community / European Communities 欧州共同体
EEAS	EU External Action Service 欧州対外活動庁
EEC	European Economic Community 欧州経済共同体
EEGI	European Electricity Grid Initiative 欧州電力網イニシアティブ
EIB	European Investment Bank 欧州投資銀行
EJARN	European-Japan Advanced Research Network 日欧先端研究ネットワーク
EPA	Economic Partnership Agreement 経済連携協定
EPC	European Political Cooperation 欧州政治協力
EPCO	Electric Power Company 電力会社
EU	European Union 欧州連合
EUCAP サヘル・ニジェール	European Union Capacity Building Mission in Niger ニジェール欧州連合文民ミッション
FCCJ	Fuel Cell Commercialization Conference of Japan 燃料電池実用化推進協議会
FDI	Foreign Direct Investment 海外直接投資
FIT	Feed-in-Tariff 固定価格買取制度
FOIP	Free and Open Indo-Pacific 自由で開かれたインド太平洋

FPA	Framework Partnership Agreement 参加枠組み協定
FTA	Free Trade Agreement 自由貿易協定
FTAA	Free Trade Area of the Americas 米州自由貿易地域
FTAAP	Free Trade Area of the Asia-Pacific アジア太平洋自由貿易圏
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade 関税及び貿易に関する一般協定
GDP	Gross Domestic Product 国内総生産
GDPR	General Data Protection Regulation 一般データ保護規則
GHG	Green House Gas 温室効果ガス
HR/VP	High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy 外務・安全保障政策上級代表
ICT	Information and Communication Technology 情報通信技術
IISS	International Institute for Strategic Studies 国際問題戦略研究所
ISR	Intelligence, Surveillance and Reconnaissance 情報収集・警戒監視・偵察
JBIC	Japan Bank for International Cooperation 国際協力銀行
JICA	Japan International Cooperation Agency 国際協力機構
JMSDF	Japan Maritime Self Defense Force 海上自衛隊
KAS	Konrad Adenauer Foundation / Konrad-Adenauer-Stiftung コンラート・アデナウアー財団
MDA	Maritime Domain Awareness 海洋状況把握

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

MERCOSUR	Mercado Común del Sur 南米南部共同市場
METI	Ministry of Economy, Trade and Industry 経済産業省
MFN	Most-Favoured Nation 最恵国
MOFA	Ministry of Foreign Affairs 外務省
MOU	Memorandum of Understanding 覚書
NAFTA	North American Free Trade Agreement 北米自由貿易協定
NATO	North Atlantic Treaty Organization 北大西洋条約機構
NDPG	National Defense Program Guidelines 防衛計画の大綱
NSS	National Security Secretariat 国家安全保障局
OCCTO	Organization for Cross-regional Coordination of Transmission Operators 電力広域的運営推進機関
OCRE	Open and Connected Ring around Europe オープン クラウド フォア リサーチ エンヴァイロメント
ODA	Official Development Assistance 政府開発援助
PCA	Permanent Court of Arbitration 常設仲裁裁判所
PV	Photo Voltaic 太陽光発電
QRs	Quantitative Restrictions 数量規制
Quad	Quadrilateral Security Dialogue 日米豪印外相会合
RCEP	Regional Comprehensive Economic Partnership 東アジア地域包括的経済連携

SDF / JSDF	Japan Self Defense Force 自衛隊
SDGs	Sustainable Development Goals 持続可能な開発目標
SPA	Strategic Partnership Agreement 戦略的パートナーシップ協定
TPP	Trans Pacific Partnership Agreement 環太平洋パートナーシップ
TRQ	Tariff-Rated Quota 関税割当制度
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership 環大西洋貿易投資パートナーシップ
UN	United Nations 国際連合
UNSC	United Nations Security Council 国際連合安全保障理事会
USJ	United States-Japan Trade Agreement 日米貿易協定
USMCA	United States-Mexico-Canada Agreement 米国・メキシコ・カナダ協定
WHO	World Health Organization 世界保健機関
WTO	World Trade Organization 世界貿易機関
5G	Fifth-generation mobile communications system 第5世代移動通信システム

導入

アクセル・ベルコフスキー、ラベア・ブラウアー、ポール・ミッドフォード、マリー・ソデルベリー

コンラート・アデナウアー財団（KAS） 日本事務所と **日欧先端研究ネットワーク（EJARN）** は、日本と欧州連合（EU）の関係に関する会議やセミナーを開催してきた長年の協力関係を満足の意をもって振り返ることができる。2019年11月8日、「The EU and Japan – Really Getting Things Done」と題した日 EU 関係に関する直近の合同会議が東京で開催された。この一日限りの会議では、欧州と日本の学者や政策立案者を招き、日 EU の政治・安全保障関係や協力、日 EU の貿易・投資関係に関する各自の研究や業務を発表してもらった（詳細は、添付のアジェンダを参照）。

KAS は、ドイツにおけるどの政治財団よりも、強固で統一された EU を支持している。KAS の使命は、日本のような価値あるパートナーや同志国との海外における活動を通じて結び付きを育むことである。ここで、日本での 10 年間の活動を振り返りたい。KAS は、ドイツと日本の政治家や議員が、安全保障、投資、貿易、社会発展といった相互に重要な課題について話し合うための重要な懸け橋となっている。EU 問題を活動の中心としているため、日本と EU の関係強化への取り組みをサポートしてくれる EJARN をはじめとするネットワークには謝意を表したい。KAS の会議は長年にわたり、制度化された関係の見直しの事例としての役割を果たしてきた。まだまだ成長の余地があることから、在日 EU 機関や政治・政府機関との関わりを継続し、日 EU の明らかな同盟関係をいっそう緊密にすることを目指している。

2019年2月の日 **EU 経済連携協定（EPA）** の発効が、貿易・経済問題に関する会議での議論の基盤となった。これまでに締結された中で最大規模の自由貿易協定である EPA はもちろん非常に重要であるが、とりわけ他の一部の国が保護主義に向かっている現在においてはなおさら重要である。EPA はまた、予測可能性、透明性、そして今後数年間の日 EU 貿易・投資関係の発展に向けたロードマップを提供するものでもある。EPA と並行して締結された日 EU 戦略的パートナーシップ協定（SPA）については、暫定適用の状態であり、より曖昧な状況となっている。EU と日本は、優先分野（すなわち SPA で策定された 40 以上の分野のリストから EU と日本が選択した分野）を定義しているが、これをいつどのように行うかという議論はまだ始まったばかりである。

本書の目的は、会議で発表された最も革新的なアイデアのうちのいくつかを取り上げ、その後に発展が見られた新たな考えや取り組みを加えることである。このよう

にして、さまざまな分野での日 EU 協力を相互に、かつ世界的に有益なものにするための政策提言を行うことを狙いとしている。

最初の論文では、**アクセル・ベルコフスキー**氏が、EU と日本が決定した協力すべき優先分野（連結性、安全保障、デジタル化、効果的な多国間主義、気候、環境）について述べている。また、日 EU 共同行動の調整作業、計画、実施を担当する日 EU 合同委員会が新たに設立され、その制度的な体制が整いつつあることを紹介している。議題には、海上安全保障、テロ対策、危機管理、ハイブリッド安全保障、サイバーセキュリティ、化学・生物・放射線・核兵器の不拡散に関する、日本を含むアジア諸国との協力が盛り込まれている。EU と日本が、とりわけ世界およびアジアの安全保障に関して具体的な行動を計画している内容は意欲的であり、それには例えば、アフリカの角での共同寄港、ベトナムやインドネシアをはじめとする東南アジア諸国のための共同能力開発イニシアティブなどが含まれている。そのほとんどは、2019 年 10 月に採択された EU の「Security Cooperation in and with Asia（アジア安全保障協力）」と呼ばれる EU の行動計画の中で策定されている。日本は、アジアとの安全保障協力を拡大するための EU の行動計画において、インド、インドネシア、韓国、ベトナムと共にパートナー国となっている。

鶴岡路人氏の論文も、安全保障問題を大きく取り上げている。安倍晋三首相（当時）の提唱した「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想が日 EU 協力にとって何を意味するかを論じている。鶴岡氏はまた、ブレグジット（英国の EU 離脱）が日本の外交・安全保障に及ぼす影響にも焦点を当てている。鶴岡氏によれば、英国は日本にとって欧州で最も長い歴史を誇る外交・安全保障パートナーであった。この論文は、個々の EU 加盟国と、それらが日本との安全保障協力において今後果たす役割を浮き彫りにしている。鶴岡氏はブレグジット後の日欧協力の在り方について、2 つの道筋を示している。第 1 は G7 の活用であり、第 2 は、英国、フランス、ドイツの欧州三大国（E3）との協力、ないしこれに EU を加えることである。

添谷芳秀氏は、欧州が日本の現在の世界戦略とどのように調和するかを解説する。日本のインド太平洋における外交（インド太平洋構想）の支柱的存在は、首相を 2 期（2006 年 9 月～2007 年 9 月、2012 年 12 月～2020 年 9 月）務めた安倍前首相である。安倍氏の考え方の本質は、米国、豪州、インドとのいわゆる「Quad」の枠組みを形成することで、東シナ海と南シナ海を中心に、排他的ではないにせよ、中国による強硬的な行動を牽制することにある。安倍氏のインド太平洋アプローチでは、Quad は明らかに対中戦略である。しかし、これまでの展開をたどってみると、Quad の本質は「ミドルパワー協力」と言えるのではないかと添谷氏は主張している。そのため、時折出てくる「中国の脅威」という露骨な言葉と、インド太平洋外交における事実上のミドルパワーのアジェンダとのギャップに戸惑いを覚えることが多い。しかし、最終的には言行一致でなければならず、安倍氏のインド太平洋外交は、

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

特に 2 期目において、明確な対中戦略から地域・国際協力の政策へと方向転換した。その中で、近年の安倍氏の地域・グローバル戦略の中には欧州も含まれていた。添谷氏は、インド太平洋地域の重要なインフラとなる既存の枠組みの多国間化に日本と関係国が尽力すべきであると論じている。

青井千由紀氏による論文のテーマは価値観主導型戦略である。この戦略と、国際政治・安全保障における日 EU 関係・協力の質や範囲との間にはどのような関係があるのだろうか。青井氏の論文は、関連する日本の外交の在り方を概観し、2018 年 12 月に策定された日本の防衛計画の大綱（NDPG）がこの戦略の最新の表れと見なすことができると議論した上で、価値観主導型戦略が防衛関連の課題を通じて将来的に日 EU 関係を強化する可能性があるかを検証している。同氏は、ルールに基づく秩序がどのように形成されるかを判断する上で、日 EU 関係は極めて重要であると主張する。そうした関係を築くためには、双方に共通の価値観や目標の認識に基づいた概念的な基盤だけでなく、相互に利益がある分野で苦心して築き上げる実践的な協力も必要である。二者間安全保障協力の中で、戦略的コミュニケーションが最も重要な分野として浮上してきている。

ポール・ミッドフォード氏の論文は、再生可能エネルギー分野における日 EU 協力を焦点を当てている。EU と日本は、中国と共に、温室効果ガス（GHG）排出量の削減と再生可能エネルギーの推進に取り組んでいる主要エコノミーである。また、エネルギー安全保障と持続可能性の観点から、輸入化石燃料への依存度低減にも努めている。EU と日本は、リベラルな国際秩序を支持する主要国家として、気候変動対策と再生可能エネルギー推進の両方において主導的な役割を果たさなければならない。日 EU 間にはすでに再生可能エネルギーに関する重要な協力関係があるが、多くの未開拓の可能性も残されている。ミッドフォード氏の論文における結論のセクションでは、化石燃料や核燃料からの脱却と再生可能エネルギーへの国内および第三国のエネルギー移行を推進するための日 EU 協力に向けた政策提言を概説している。

マイカ オカノ・ハイマンズ氏は論文の中で、「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日 EU パートナーシップ」を通じて、デジタル分野での協力を重点が置かれていると述べている。今こそ、デジタル連結性の 3 つの実用的な要素（通信インフラ、ビジネス、規制）のすべてについて、実践的かつ戦略的なレベルで、また二者間のアジェンダを超えて、積極的に取り組むべき時である。これは、多国間レベルと第三国（とりわけアジアとアフリカの新興経済圏）における協力の促進を意味する。成功を収めるための要件として、デジタル連結性の防御的な側面に関する欧州および日本の利害関係者間のより深い関与を促すために、より多くのコミュニケーションが必要とされる。この課題は、COVID-19 の世界的な拡大を経ていっ

そう鮮明になっている。政府や国民が、健康を守る可能性があると証明されているデジタル・ツールを利用する際には、全体主義的な特徴を持つ監視体制を構築しないようにしながら、それらのツールが市民のために役立つように配慮する必要がある。

マリー・ソデルベリ氏が述べているように、日本と欧州だけでなく世界的にまん延している COVID-19 を、2020 年になって世界中が懸念している。この懸念は、日 EU の規範的価値観や、健康と人命を大切にする両者の考え方からすれば、ごく当然のことである。先ごろ締結された日 EU 戦略的パートナーシップ協定（SPA）は、さらなる協力への道を指し示している。例えば、現在のパンデミックに対応するために、それぞれの軍が主導して、それぞれの国旗の下に世界に派遣できる仮設病院を複数配備してはどうだろうか。長期的には、EU と日本は、とりわけ開発途上国において、流行が拡大する前にそれを食い止めるため、流行発生時に迅速に展開できる軍事・援助機関で構成される日 EU 即応部隊を立ち上げる可能性がある。そうすれば、日本と EU、そしてリベラルな世界秩序にとって、とてつもない善意が生まれるだろう。現在、健康は世界のトップ・アジェンダである。これは、EU と日本が、次のパンデミックに備えるために、今だけでなく中長期的な範囲での協力関係を確立し、多国間でも取り組んでいくべき分野である。

渡邊頼純氏は、日 EU 貿易関係と、貿易に関する COVID-19 の懸念事項について述べている。また保護主義と、国際秩序と保護主義との関係についても考察している。COVID-19 による数量制限は、人々の生活に影響を及ぼしている。それが国家による保護主義的な行為を招いており、自由貿易のさらなる制限に起因するネガティブな結果をもたらす可能性がある。日本政府の通商政策を説明することで、日 EU 経済連携協定（EPA）の意義をよりよく理解することができる。重要なこととして、世界経済の信頼回復のために責任を共有することが強く推奨される。これは、とりわけ紛争解決メカニズムの分野において、世界貿易機関（WTO）が十分に機能するようにすることであり、そうでなければ国際貿易の不確実性を克服することはできない。この側面から、日 EU の EPA と戦略的パートナーシップ協定（SPA）は、保護主義と不確実性が続く時代における協力の基盤となるものである。

2020 年 10 月

日欧先端研究ネットワーク（EJARN）



EJARN は、日本の政治、経済、安全保障、日欧関係に関連する政策研究を行う、欧州で唯一の総合学術イニシアティブである。

EJARN は、欧州と日本がどのような政策分野において具体的成果を達成できるのか、専門的な観点からの助言を提供している。EJARN は、北はスカンジナビア半島、南は地中海、西はイベリア半島、東は東欧にわたる欧州全域の研究者で構成されたネットワークであり、日本のビジネス、金融と通商、安全保障問題、環境と気候変動、イノベーションと科学、開発援助、政策決定、規制緩和、移民問題、人口変動、社会保障政策の分野を専門としている。

EJARN は、政策ブリーフィング、学術研究論文、電子媒体、印刷物での発表、学術的かつ政策分野に重点を置いた会議やセミナーの開催を通じた研究活動を行っている。研究機関、EU、日本・欧州各国政府、企業、NGO との連携の下で、日本と日欧関係の学術的研究かつ政策関連の研究の発展を目指している。

<https://www.hhs.se/en/research/institutes/eijs/jp/ejarn/>

コンラート・アデナウアー財団 (KAS)



KAS は政治財団である。ドイツ国内では、16 の地域事務所が市民教育会議やイベントを幅広く開催している。海外事務所は、120 以上の国で 200 以上のプロジェクトを実施している。KAS の本部は、ボン近郊のザンクトアウグスティンとベルリンにある。

KAS は 1955 年、キリスト教民主主義教育活動協会として創設され、1964 年にドイツ連邦共和国の初代首相であるコンラート・アデナウアーの名を冠した。市民教育プログラムは、国内外の自由、平和、正義の推進を目的としている。また、民主主義の普及、欧州統一、欧米関係の強化、開発協力に重点を置いている。シンクタンクとして、またコンサルティング機関として、科学的基礎概念や現状分析の徹底した研究を行うことにより、可能な政治行動の基礎を提示することを目指している。

KAS 日本事務所は 2011 年、東日本大震災後に設立された。KAS 日本事務所は、安全保障、エネルギー、移民政策などの共通の関心事項を特定し、価値あるパートナーとしてのドイツと日本の懸け橋となっている。また、相互の関心とニーズが高まる中、二国間の議員交流も促進している。さらに、日 EU 関係のために貢献しており、EJARN との長年にわたる協力関係はその良好なパートナーシップを表している。

<https://www.kas.de/ja/web/japan/f7e32997-13ca-4425-9baa-5b863904d4ee>

略歴



アクセル・ベルコフスキー

パヴィア大学（イタリア）上級講師。ミラノに拠点を置く国際政治研究所（ISPI）におけるシニア・アソシエイト・リサーチ・フェロー。また、アジアの政治・安全保障、EU・アジア関係、日本の内外情勢、中国の外交政策、北朝鮮について、チューリヒを拠点とする国際安全保障ネットワーク（ISN）、アジア・タイムズ、新聞、定期刊行物、雑誌へも定期的に寄稿。



鶴岡 路人

慶應義塾大学准教授。在ベルギー日本大使館専門調査員、防衛省防衛研究所（NIDS）主任研究官などを経て2017年から現職。東京財団政策研究所主任研究員を兼務。



添谷 芳秀

慶應義塾大学名誉教授。2013年9月までの6年間、同大学東アジア研究所長。2016年3月までの5年間、同大学現代韓国研究センター長。



青井 千由紀

東京大学公共政策大学院国際安全保障専攻教授。2008～2009年、ロンドン大学キングス・カレッジ戦争学部客員研究員。2019～2020年、同大学客員教授。2018年、安倍政権の「安全保障と防衛力に関する懇談会」メンバー。



ポール・ミッドフォード

ノルウェー科学技術大学（NTNU）社会学政治学科教授。NTNU 日本プログラムディレクター。2001年、コロンビア大学で政治学博士号取得。「International Organization」、「International Studies Quarterly」、「Security Studies」、「The Pacific Review」、「Asian Survey」、「International Relations of the Asia-Pacific」、「Japan Forum」において論文を発表。



マイカ オカノ・ハイマンス

ハーグにあるクリンゲンダール国際関係研究所におけるシニア・リサーチ・フェロー。ライデン大学客員講師。主な研究テーマは、中国と日本を中心とする連結性、経済外交、EU・アジアにおける国際関係。最近のプロジェクトでは、デジタル連結性、大手テクノロジー企業の役割、地政学への第4次産業革命の影響に主眼を置いている。



マリー・ソデルベリー

ストックホルム商科大学教授、欧州日本研究所所長。日欧関係、アジアにおける日本の影響、日本と中国、北朝鮮、韓国に関する著書を執筆。研究の中心は日本の外交・援助政策で、長年にわたりさまざまな角度から研究を重ねてきた。



渡邊 頼純

関西国際大学国際政治経済論教授、国際コミュニケーション学部長。慶應義塾大学名誉教授。2002～2004年、外務省経済局参事官。

1

動き出すブリュッセルと東京 日 EU 戦略的 パートナーシップ協定 (SPA)

アクセル・ベルコフスキー

パヴィア大学 (イタリア) 上級講師。ミラノに拠点を置く国際政治研究所 (ISPI) におけるシニア・アソシエイト・リサーチ・フェロー。

導入

習近平主席、ウラジミール・プーチン大統領、ドナルド・トランプ大統領らが行う権威主義的・保護主義的・非自由主義的な政治によって、世界の自由主義の秩序が窮地に立たされている。このような背景から、欧州連合（EU）と日本は、手に余ることに取り組んでいることに気付くかもしれない。しかし、それでも日本とEUは、少なくとも書類上は、2018年の日EU戦略的パートナーシップ協定（SPA）を通じて、自由主義の秩序に残されたものを守ることにした。もしもEUと日本がSPAで策定された内容のごく一部だけに取り組み、それを成し遂げれば、国際政治、経済、安全保障の分野における協力という面で多くのことが達成されるだろう。EUと日本は、二度目のチャンスを無駄にしたくないと考えており、過去から学んだということ、そして焦点を絞ることでより多くの成果が得られるということを実証している。2001年に採択され、2011年に終了した「日EU協力のための行動計画」には、国際政治および安全保障の分野（日EUが共同で取り組みたかったが、最終的には取り組まなかった100以上の分野）において、あまりにも多くの課題や分野が列挙されていた。SPAではいまだに40以上の協力分野が挙げられており、国際政治および安全保障の分野における未解決課題リストのようになってはいるものの、成果と共同政策を生み出すためにより少ない分野に取り組むという意図的な選択は賞賛に値する¹。

評論家や、EUと日本がこれまでの共同政策アジェンダに掲げていた内容の実行プロセスを追ってきた人々の中には、その実行プロセスの欠如を指摘する人もいるだろうが、そう急ぐ必要はない。政策の優先事項の少なさは、EUと日本が単に政策の共同採択を議論する段階を短時間で済ませるということではない。実際、EUと日本が迅速に物事を進めないことは過去に示されてきた。しかし今回は、EUと日本が年2回、共同で何をするかを議論し、次に何をするかを決定する場として、日EU合同委員会が新設されたことから、宣言や共同政策が発表されるのを待つことができる。直近（第2回）の合同委員会は、2019年2月1日にSPAが暫定適用されてから1年後の1月31日、ブリュッセルで開催された。SPAは協定の発効が保留されているため、暫定的に適用されている²。同協定は、EU全加盟国による批准後に発効する。日本の国会は2018年12月にすでに批准済みである。

1 日EU戦略的パートナーシップ協定（SPA）；外務省2018年7月；
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000381943.pdf>

2 以下を参照のこと：Japan: The EU and Japan meet to advance their strategic agenda; European External Action Service (EEAS) Brussels 31 January 2020; https://eeas.europa.eu/delegations/japan/73807/japan-eu-and-japan-meet-advance-their-strategic-agenda_en%20

アジェンダおよび優先順位

共同委員会は、まだ詳細を明らかにすることなく、EU と日本は「連結性、安全保障、デジタル化に関する取り組みを強化する」と発表した。これに「効果的な多国間主義」と「気候と環境」を加えれば、上述のように EU と日本が現在取り組んでいる SPA の優先分野がそろうことになる。国際連合 (UN) と国際連合安全保障理事会 (UNSC) の改革も、EU の政策決定の場では、今でも日本と EU が協力している分野として言及されている。しかし、EU と日本が国連システムにおける改革で具体的に何を目標しているのかは不明である上、十数年前に UNSC の改革について議論されていたことと似たようなものになってしまっている。要するに、UNSC は改革されていないままであり、日本、インド、ドイツといった国を理事会に加えることが全く実現しなかったということである。これは憶測ではあるが、EU 側のドイツと日本は、将来的に UNSC の常任理事国入りする可能性を期待して、UN の改革を議題に上げ続けようとしていたのではないかと推測したくなる。

EU 関係者によれば、安全保障と防衛に関しては、3 年間の中断を経て、EU と日本は再び話し合いを行い、海洋安全保障、海洋状況把握、海賊対策への双方の貢献の在り方について議論している。議題には、例えば、アフリカの角での共同寄港や、ベトナムやインドネシアをはじめとする東南アジア諸国のための共同能力開発イニシアティブなどが含まれている。さらに、EU と日本は、サイバーセキュリティとハイブリッドな脅威に関する対話を維持している。日本は、インド、インドネシア、韓国、ベトナムと共に、アジア諸国との安全保障協力を強化するための EU の行動計画におけるパートナー国となっている。2019 年 10 月に採択された EU の「Security Cooperation in and with Asia」と呼ばれる EU の行動計画には、欧州委員会だけでなく、欧州対外活動庁 (EEAS) も関与しており、海上安全保障、テロ対策、危機管理、ハイブリッド安全保障、サイバーセキュリティ、化学・生物・放射線・核兵器の不拡散などの分野で、上述のアジア諸国との EU の協力が予定されている³。

3 以下を参照のこと：Action Document for ‘Security cooperation in and with Asia’ ; European Commission October 2019; https://ec.europa.eu/fpi/sites/fpi/files/annexe_3_security_cooperation_in_and_with_asia_part1_v2.pdf; Enhancing Security in and with Asia; European External Action Service (EEAS) 17 October 2019; https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_eu_asia_security_october_2019.pdf

南シナ海：演習はあり、（少なくとも現時点では）共同パトロールはなし

一方、EU 関係者によれば、南シナ海が、日欧共同の海上安全保障イニシアティブや政策の舞台になる可能性は低いという。言い換えれば、これが近年の言説の大部分を占めていることであり、南シナ海の紛争海域で日 EU が共同でパトロールを行うことは近い将来にはないだろう。欧州と日本の海軍は、南シナ海の領有権主張に関連した中国の政策や行動が非常に強引で攻撃的な場合に、共同で南シナ海をパトロールする能力を持っているのは確かである。しかし、フランス（2016年に当時のジャン＝イヴ・ル・ドリアン国防大臣が、毎年シンガポールで開催している国際問題戦略研究所（IISS）のアジア安全保障会議で南シナ海での日欧共同パトロール構想を打ち出した）を除いて、ほとんどの EU 加盟国にとって共同パトロールは行わないという考えに変わりはないだろう。南シナ海での共同パトロールが行われていないのは、中国の政治的・経済的報復を欧州が恐れているため、あるいは、中国領土と主張されている係争中の島々に中国が文民・軍事施設を建設しないようにするために大きな貢献はできないと EU が考えているためと推測されるかもしれない。確かに日本は現在、単独でも米国と共同でも南シナ海をパトロールしていない。これまで日本が南シナ海の紛争海域の一部をパトロールしないことを選択してきたのは、日本の平和主義憲法違反への懸念⁴、外交的緊張、経済報復が理由であるかもしれない。

中国の経済報復

南シナ海での日 EU 共同パトロールは、必ずしもすぐに中国の経済報復を招くわけではない。中国の経済報復や制裁を受ける可能性がある日本と欧州にとって、経済的な依存や相互依存が一方通行のものではないことは確かだ。しかし中国は、即座に経済報復や脅迫を受けてしまうことを分かっているわけではなく、中国が言うところの「他国に政治的教訓を教える」という目的のために経済的利益が損なわれるのも覚悟していることを、最近何度も実証してきた。2016年には、常設仲裁裁判所（PCA）が南シナ海の大部分に対する中国の領有権主張には法的根拠がないと

4 日本国憲法第9条（厳密に言えば日本が「通常の」軍隊を維持することは認めている）に基づき、日本の軍隊は「自衛隊」と呼ばれている。

する判決を下すと、中国はフィリピンからのバナナの輸入を一時的に中断した⁵。モンゴルも 2016 年に、中国に盾突くとうなるのか身をもって学んだ。仏教国であるモンゴルは、ダライ・ラマ法王の訪問受け入れを決めたが、これに対して中国は当然のことながら、モンゴルの輸出品に懲罰的な関税を課すことで即座に報復した。モンゴルは、(とりわけ石炭について) 中国市場にほぼ完全に依存していることから、中国の脅迫政治に屈することを選択し、謝罪し、亡命したチベットの精神的指導者を二度と受け入れないと約束した。中国はこの姿勢を評価し、関税を取り消した⁶。中国からすれば、中国領土の完全性に異議を唱える分離主義者であるダライ・ラマを受け入れることは、中国が国家として譲れない「核心的利益」⁷の保護と定義するものへの対抗に該当する。2008 年には、フランスにもダライ・ラマに関する「経験」があった。中国は当時、ニコラ・サルコジ元大統領が欧州訪問中にチベットの精神的指導者に会うと発表したことが罪であると判断し、リヨンで開催された EU・中国首脳会議(フランスは当時 EU 議長国を務めていた)を中止した⁸。2019 年には豪州も、他の国々と共に中国の新疆ウイグル自治区での人権侵害について声を上げたことで、中国の怒りと復讐の矛先を向けられることになった。同年、豪州は中国がスパイを勧誘して議会に送り込んだと非難し、中国の通信企業ファーウェイが豪州の 5G 携帯電話網に機器を供給することを禁止し続け、関係がさらに悪化した。中

5 中国はもちろん、判決を「的外れ」として棄却し、無視して、PCA が中国領ではないと裁定した係争中の島々における文民・軍事施設の建設を加速させることを決定した。詳細については以下を参照のこと：Zhao, Suisheng, China and the South China Sea Arbitration: Geopolitics Versus International Law; Journal of Contemporary China, Volume 27, 2018, pp. 1-15. また、裁判所は当時、南シナ海の領土について、フィリピン(2013年にPCAに提訴)をはじめとする他の多くの国が主張する「歴史的権利」を中国が主張することはできないとする判決を下した。

6 以下を参照のこと：Crabtree, James, Mongolia needs allies to withstand China's looming threat; Nikkei Asia, 9 October 2019.

7 中国は、チベット、台湾、南シナ海の大部分が重要かつ争う余地のない中国の領土であり、中国の「核心的利益」の中心にあると判断している。そのため、これまでに中国による領土の主張に異議を唱えることは、中国が定める中国領土の定義と拡大に「あえて」反論する者に科せられる厳しい制裁を招いており、今後もそうなるだろう。中国の「核心的利益」に関する分析については以下などを参照のこと：Breslin, Shaun, Zeng, Jinghan, Securing China's core interests: The state of the debate in China; International Affairs, Volume 91, Issue 2, March 2015, pp. 245-266.

8 以下などを参照のこと：Traynor, Ian, 27 November 2008; China cancels EU summit over Dalai Lama visit; The Guardian; <https://www.theguardian.com/world/2008/nov/27/china-dalai-lama-nicholas-sarkozy>

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

国は、豪州からの商品輸入の削減を決定し、全面的に対抗した⁹。筆者は、中国の学者や政策立案者と交流する中で、欧州の海軍が南シナ海に単独で、あるいは日米の海軍と並んで現れることは、少なくとも中国には歓迎されないだろうと何度も耳にしてきた。

これまでの取り組み

南シナ海でのパトロール以外にも、欧州海軍と日本の海上自衛隊がアジアの領海でできることは多く、すでに実施していることもある。例えば、フランス海軍¹⁰と日本の海上自衛隊¹¹は2019年5月、米国と豪州の海軍と共に、インド洋ベンガル湾で共同海上演習を実施した¹²。英国海軍も同年3月、米国海軍と共に西太平洋で共同演習を実施している¹³。これらはいずれも、南シナ海での日欧共同パトロールの実施が遅かれ早かれ期待できることを意味するものではないのは確かだが、欧州海軍と日本の海上自衛隊が装備を調べ、連携する意思があり、共同演習を通じて得られる経験はいずれにせよ将来の共同任務に役立つことを意味している。

トップレベルの連結性

あらゆる形態での「連結性」は、現場における日 EU 協力の上述した優先事項の中でもおそらく最も優先度が高いと思われる。EU と日本は2019年9月、「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日 EU パートナーシップ」を採択した。日 EU 間のこのインフラ構築協定は、600 億ユーロの EU 保証基金によって支えられ、それを利用して開発銀行や民間投資家からのさらなる投資を呼び込むと EU は発表

9 詳細については以下などを参照のこと：Zhou, Christina, China-Australia relations became ‘complex’ in 2019 with spy claims and human rights abuses; ABC News 8 January 2020.

10 France’s nuclear aircraft carrier Charles de Gaulle.

11 Japan Maritime Self Defense Force’s (JMSDF) biggest vessel, the helicopter carrier Izumo.

12 See e.g. Stashwick, Steven, French, US, Australian, Japanese Warship Drills in Bay of Bengal; The Diplomat 19 May 2019; <https://thediplomat.com/2019/05/french-us-australian-japanese-warships-drill-in-bay-of-bengal/>.

13 See Gady, Franz-Stefan, Japan, UK, US Hold Anti-Submarine Warfare Exercise in Western Pacific; The Diplomat 13 March 2019; <https://thediplomat.com/2019/03/japan-uk-us-to-hold-anti-submarine-warfare-exercise-in-western-pacific/>.

1. 動き出すブリュッセルと東京 日 EU 戦略的パートナーシップ協定 (SPA)

した。日本の安倍晋三首相（当時）とジャン＝クロード・ユンカー欧州委員会委員長（当時）は、中国の「一帯一路構想（BRI）」に言及することなく、プロジェクトが「環境的にも財政的にも持続可能」で「ルールに基づく連結性」をもたらし、「自由で開かれた貿易」と「相互に利益をもたらす」関係を促進することが必要だと強調した。これらの原則は、東南アジア、南アジア、中央アジアで中国が BRI に基づき資金提供しているインフラ開発プロジェクトをどのように運営・支配しているかについて多くの評論家が述べることで正反対のものであるのは間違いない。協定では、交通網を物理的につなぐ「質の高いインフラ」プロジェクト、サイバー空間におけるデジタル・サービスの接続性、教育、文化、観光などの分野における人と人との交流の拡大による人々のつながりについて言及している。また、EU と日本が「質の高いインフラ」プロジェクトを共同で推進する際に重視する地理的地域として、西バルカン、インド太平洋地域、アフリカが特定された。並行して、欧州投資銀行（EIB）と国際協力機構（JICA）は、交通、質の高いインフラ投資、マイクロファイナンス、再生可能エネルギー源に関する共同作業を目的とした協定に署名した。

進行中の取り組み：参加枠組み協定（FPA）

日 EU 参加枠組み協定（FPA）もまた、わずかながら議題に戻ってきている。この協定は、過去 3～5 年間、日 EU 間の議題から外れていたこともあったが、日本が EU 共通安全保障・防衛政策（CSDP）ミッションへの制度化された貢献のための法的枠組みを構築するものである。しかし、EU 関係者は、CSDP ミッションに対する日本の自衛隊の貢献の在り方について日本と EU がまだ合意に至っていないため、この協定に関する交渉が結論に達するまでの道のりは長いと警告している。一方で、EU と日本はまだ FPA をあきらめておらず、筆者が EU 関係者から聞いたところによると、現在は CSDP 文民ミッションに対する日本の貢献に重点を置こうとしているとのことである。また、今年開催予定の合同セミナーでは、CSDP 文民ミッションに対する日本の貢献を拡大する可能性を探る予定であるという。

FPA が日 EU 協力の要諦の一つになるかどうかはまだ分からない。FPA が実現しなかったとしても、日本が現在しているように、その場しのぎで EU の CSDP ミッションに貢献できるのは確かだ。FPA がなければ、EU と日本は法的に言えば「共同ミッション」を実施しているわけではなく、EU が言うところの「同時並行的な協調的行動」に従事していることになる。日本は過去にも、EU の CSDP 文民ミッションに複数回貢献している。例えば 2014 年 4 月、EU はマリの治安能力向上を目的とした CSDP 文民ミッションを派遣した。日本は 2015 年 3 月にそのミッションへの貢

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

献を開始し、マリの国立警察学校に 4 億 9,200 万円の無償資金援助を行った¹⁴。日本はまた、マリおよびコンゴ民主共和国における EU の CSDP ミッションに対して、人道支援および技術支援活動を実施した。さらに EU と共同で、マリの国内軍勢力強化を目的として能力構築対策に貢献し、バマコ平和維持学校を支援したほか、マリの治安・テロ対策法の整備および司法の強化を支援した。日本は、ニジェールにおける EU の CSDP ミッション「EUCAP サヘル・ニジェール」の枠組みの中で、治安の改善、テロ対策法の整備、司法の強化も支援した。

結論

日本はこのほど、EU 日本政府代表部へ、日本の防衛駐在官を初めて派遣した。これは、日本の自衛隊幹部が EU 加盟国のカウンターパートと情報やデータを交換していることに関連している。それがどうしたと問いたくなるだろう。軍事交流を行ったからといって、現場における日 EU 間の軍事協力が増えるわけではないからだ。確かにそのとおりかもしれないが、簡単に言えば、日本がリアルタイムで欧州の同僚に直接接触することは、そのような接触がないよりも良いことなのである。このことは、EU と日本が現場における相互の軍事的協力を追求すると決定した場合には特に重要であり、意味を持つ。

EU と日本が、上述した協力の優先分野で正しい動きをしていることは明らかである。しかし、EU と日本が国際政治と安全保障において持続的な変化をもたらしたいのであれば、そう遠くない将来に、先に述べたような対話の後に共同の政策が必要となるだろう。上述の EU 行動計画「Security Cooperation in and with Asia」は、EU の「自然な同盟国」¹⁵ である日本が、中心的なパートナーではないにせよ重要なパートナーであることは間違いなく、具体的かつ協調的行動に関しては正しい方向への一歩である。一方で、「悪魔は細部に宿る」ものであり、EU と日本は今、時間と資源と税金を効率的に使うために、実体と政策をもってフォローアップを行う責任を負っている。上述した分野における共同政策のない協議や対話はもはや不十分であるにもかかわらず、実際にはそうしたことが行われていた。

14 以下を参照のこと：Berkofsky, Axel, The Strategic Partnership Agreement: New and Better or More of the Same EU-Japan Security Cooperation; in: Berkofsky, Axel, Hughes, Christopher W., Midford, Paul, Söderberg, Marie (ed.), The EU-Japan Partnership in the Shadow of China: The Crisis of Liberalism; Routledge 2019, pp. 17-39.

15 日本と EU は、少なくとも 2001 年に「日 EU 協力のための行動計画」を採択して以来、互いに「自然な同盟国」と呼び合っている。

2

日 EU 戦略的 パートナーシップとブレグジット 日本の視点

鶴岡 路人

慶應義塾大学准教授

導入

2018年7月に署名された日EU戦略的パートナーシップ協定（SPA）は、日本とEUの間で政治・安全保障協力の新たな基盤を築くことが期待されている。日本は当初、政治・安全保障協力のために法的拘束力のある協定としてSPAを締結するというEUの考えに積極的ではなかったが、日本が強く望んでいた自由貿易協定（FTA）締結の代償として不本意ながら受け入れたという経緯がある。それでもSPAは、今日では日EU関係の重要な柱の一部となっている。本稿では、SPAが何を目指しているのか、また英国のEU離脱（ブレグジット）が日EUの政治・安全保障協力の将来にどのような影響を与えるのかを、日本の視点から簡単に考察する。また、日EUパートナーシップを発展させる上で残されている障害・課題についても論じたい。

連結性パートナーシップ

SPAは2019年2月から暫定適用されており、日本とEUの双方にとっての今日の課題は、このパートナーシップを実体のあるものにするることである。協定には、平和と安全保障から、サイバー、観光、文化まで、40もの協力分野が列挙されている（第2～41条）。可能な限り多くの分野を網羅しようとすることは理解でき、それによって、将来的に新たな協力分野が浮上した際にも協定の修正が不要になる。SPAは本質的に恒久的なものとなるように作成されている。しかし同時に、協力分野が広範囲に及ぶ以上、新しい枠組みが効果的で目に見える成果をもたらすためには、今後、明確な優先順位付けが必要になることも意味している。

さまざまな可能性がある中でも、日本とEUの双方にとって、第1に実現しそうな最優先分野は、欧州とアジアの間の「連結性」である。EUは、西バルカンやアフリカをも含む、欧州から東アジアに横たわる地域への関与において、「連結性」という考え方を重視してきた¹。日本と欧州の関与が重なり合う地域について、安倍晋三首相（当時）は、日本の外交政策の大きな柱の一つとして「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想を提唱した。安倍首相は2019年9月、ジャン＝クロード・ユンカー欧州委員会委員長（当時）がブリュッセルで主催した「欧州連結性フォー

1 European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank: Connecting Europe and Asia - Building blocks for an EU Strategy, JOIN(2018)31 final, Brussels, 19 September 2018.

ラム」で基調講演を行い、両首脳は日 EU 間で「連結性パートナーシップ」を創設することで合意し、文書に署名した²。安倍首相もユンカー委員長も、そして同文書のいずれも、中国を封じ込めや対抗の対象としては明言しなかったが、日本と EU の双方が中国を念頭に置いていることは明らかだった³。連結性パートナーシップは多くの点で、中国の一带一路構想（BRI）への日 EU 共同の対抗策となっている。従来の日 EU 関係において中国は、協力の促進要因というよりは、むしろ立場の相違の原因となる協力の阻害要因であることが多かったことに照らせば、これは注目すべき展開である。

日本と EU が「持続可能な連結性」を強調する際、それは、名指しは避けつつも、他のどこかの国が受入国を債務のわなに陥れるなど、これまで持続不可能な方法でプロジェクトを進めてきたことを示唆している。同様に、「質の高いインフラ」という言葉は、質の低いインフラ・プロジェクトが多数存在することを示唆している。EU は 2018 年 9 月に発表した連結性戦略に関する文書の中で、「欧州のやり方（European way）⁴」に言及しているが、これは前述の FOIP に関して「日本のやり方」と呼べるものと極めて共通度が高い。

しかしながら、日本の FOIP も日 EU 間の連結性パートナーシップも、単にインド太平洋地域における中国の構想に対抗するための手段ではなく、それをはるかに超えるものであることも重要である⁵。例えば日本と EU は、東南アジアであれアフリカであれインド太平洋地域において、双方が協力する場所から中国を追い出そうとしているわけではない。そもそも、インド太平洋地域から中国の存在を排除することは、今や単純に不可能である。日本と EU が目指すのは、「中国モデル」が唯一の選択肢として同地域を支配するのを許さず、常に代替案を提供することである。

連結性パートナーシップを立ち上げた今、日本と EU にとっては、最初の具体的なプロジェクトを共同で開始することが喫緊の課題となる。日 EU 間での協議は、新型コロナウイルス感染拡大の影響を受けることにはなっているが、事務レベルでの議論は 2019 年 9 月から行われている。日本は、まず西バルカンにおける EU との連携に関心があるといわれる。安倍首相も、連結性フォーラムでの演説の中で西バ

2 外務省「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日 EU パートナーシップ（仮訳）」2019 年 9 月 27 日。

3 Japan and EU sign deal in riposte to China's Belt and Road; Financial Times, 27 September 2019.

4 Connecting Europe and Asia, pp. 2-3.

5 広義の FOIP については以下を参照のこと：Koga, Kei, Japan's 'Indo-Pacific' question: countering China or shaping a new regional order? ; International Affairs, Volume 96, Issue 1, January 2020.

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

ルカンについて何度も言及しており、EU が多くの知見を有していることから、日本にとって EU との協力の効果が期待できる⁶。小規模のプロジェクトから始めるのが現実的ではあるが、目に見える成果も求められる。

連結性パートナーシップの開始は、日 EU 協力が新たなステージに入ったことを顕著に示している。しかし、日 EU 開発協力の長年のハードルが一朝一夕に消えることはないだろう。2019 年 9 月の連結性フォーラムの機会に、EU と日本の開発当局は開発協力に関する文書を発出した⁷。また、国際協力機構 (JICA) と欧州投資銀行 (EIB) との間では、インフラ・ファイナンスに関する覚書が締結された。開発協力に関する以前からの試みや、こうした新たなコミットメントにもかかわらず、日 EU 間の直接的な開発協力は極めて限定的であり、日本の開発政策分野の専門家が EU との協力の見通しに依然として懐疑的であるのが実情だ。この背景には、欧州の基本的人間ニーズ (BHN) 重視に対して、日本は経済インフラ重視であったことなど、両者の間のアプローチの相違が小さくなかったなどの事情がある。連結性パートナーシップの新たな要素は、経済インフラに重点を置くことであり、日本と EU の連携をより緊密なものにできる可能性がある。しかしそれは同時に、民間業者を含めた利害関係者の数が増えることを意味する。このプロセスを日本と EU の当局がどのように管理していけるかは、依然として大きな課題である。

ブレグジットによる課題

長きにわたり、英国は日本にとって欧州への玄関口であり、英国を経由して EU との関係構築してきた。そのため、英国の EU 離脱は日本の EU へのアプローチに深刻な課題をもたらしている。第 1 の選択肢は、各国政府との二国間関係重視ではなく、EU によりいっそうエネルギーと注意を向けることである。SPA は、日本が EU への直接的なアプローチを強化する新たな土台を提供するものだといえる。第 2 に、EU 加盟国との二国間関係が必要な場合、フランスやドイツは当然の候補国だが、それに加え、イタリアやポーランドのような他の主要国との関係をこれまで以上に強化させる必要がある。日本は欧州に対する新たな姿勢が必要であり、この点がいまだに課題として残っている。しかし、特にアジアやインド太平洋地域への欧州の関与に関して、英国を除外するのは得策ではない。英国を関与させ続ける必要があるのは明らかであり、英国の資産や資源を活用することは EU の利益でもある。英国は、ブレグジット後における欧州域外のパートナーとの関係拡大に熱心である。ジョンソン政権は、日本との FTA 締結と安全保障・防衛協力の強化に強いコミットメント

6 内閣総理大臣官邸「欧州連結性フォーラム 安倍総理基調講演」2019 年 9 月 27 日。

7 外務省「開発分野における日 EU 協力 (仮訳)」、2019 年 9 月 27 日。

2. 日 EU 戦略的パートナーシップとブレグジット 日本の視点

を示してきた。日英交渉は 2020 年 9 月に妥結し、2021 年 1 月に日英包括的経済連携協定 (EPA) が発効した。同協定は、経済分野を超えて、ブレグジット後の日英協力の基盤となることが期待されている⁸。また、英国はこれまで常にアジアに最も積極的に関わってきた欧州諸国の一つであるため、日本は英国を日 EU 間の政治・安全保障協力に関与させ続けたいと考えている。それは、日英協力と日 EU 協力の相乗効果を期待したものであるとともに、日本にとっては欧州との関係の効率的な運営のためでもある。

そのためには、大きく分けて 2 つの方法がある。第 1 に、日本、フランス、ドイツ、イタリア、EU が一堂に会する (カナダと米国を除く) 主要 7 カ国首脳会議 (G7 サミット) の枠組みを利用することが考えられる⁹。第 2 に、より効果的で柔軟性のある枠組みとしては「E3 + 日本」が考えられる。E3 はイランとの核交渉から生まれた枠組みで、フランス、ドイツ、英国が参加しているが、EU (欧州対外活動庁 (EEAS) または閣僚級として外務・安全保障政策上級代表 (HR/VP)) も参加することがある。E3 における外交面での協力はすでに活発化しており、その役割はブレグジット後にさらに大きくなると予想される¹⁰。アジアについては、2019 年 8 月に南シナ海の状況に懸念を表明する声明を発表している¹¹。特に海洋安全保障や軍を含む安全保障面での能力構築支援に関して英国は経験と知見を有し、EU との相乗効果が期待される。そのため、日本・EU・英国を包含する新たな枠組みの構築が求められるのである。ブレグジット後の EU・英国の外交・安全保障政策協力の形態は、今後も変容していくことが予想されるが、「E3 + 日本」を含め、日本・EU・英国による新たな枠組みの構築に向けて、日本が主導権をとることも考えられる。

8 鶴岡路人「日英 EPA (経済連携協定) がもたらす新しい日英関係」東京財団政策研究所、2020 年 9 月 9 日。

9 Tsuruoka, Michito, Japan and the UK as Strategic Partners After Brexit, Asia Pacific Bulletin, No. 410, 9 January 2018.

10 Whineray, David, How Transatlantic Foreign Policy Cooperation Could Evolve After Brexit; Carnegie Endowment for International Peace, 3 September 2019.

11 以下を参照のこと：E3 joint statement on the situation in the South China Sea, 29 August 2019; <https://www.gov.uk/government/news/e3-joint-statement-on-the-situation-in-the-south-china-sea>

結論

日 EU 間の SPA に基づく戦略的パートナーシップの発展という観点では、今こそ具体的かつ実践的な協力の段階に移行すべきである。加えて、米中間の「戦略的競争」や新型コロナウイルスへの対応といった新たな課題に直面する中、日 EU 協力の戦略的意義を改めて定義する必要もある。

3

日本のインド太平洋外交と欧州

添谷 芳秀

慶應義塾大学名誉教授

導入

日本のインド太平洋における外交（インド太平洋構想）の支柱的存在は、首相を 2 期（2006 年 9 月～2007 年 9 月、2012 年 12 月～2020 年 9 月）務めた安倍晋三氏である。安倍氏の考え方の本質は、米国、豪州、インドとのいわゆる「Quad」の枠組みを形成することで、東シナ海と南シナ海を中心に、排他的ではないにせよ、中国による強硬的な行動を牽制することにある。安倍氏のインド太平洋アプローチでは、Quad は明らかに対中戦略である。しかし、これまでの展開をたどってみると、Quad の本質は「ミドルパワー協力」と言えるのではないかと筆者は主張している。そのため、時折出てくる「中国の脅威」という露骨な言葉と、インド太平洋外交における事実上のミドルパワーのアジェンダとのギャップに戸惑いを覚えることが多い。しかし、最終的には言行一致でなければならず、安倍氏のインド太平洋外交は、特に 2 期目において、明確な対中戦略から地域・国際協力の政策へと方向転換した。その中で、近年の安倍氏の地域・グローバル戦略の中には欧州も含まれていた。

中国戦略から地域政策へ

2 期目の安倍首相のインド太平洋外交における展開について検討する前に、第 1 次安倍政権の 2 つの重要な先行政策を簡単に振り返ってみよう。2007 年 8 月のインド国会における安倍首相の演説と、2007 年 3 月の「安全保障協力に関する日豪共同宣言」への署名である。安倍首相は、8 月 22 日にインド国会で行われた「二つの海の交わり」と題する演説の中で、次のように述べている。

「太平洋とインド洋は、今や自由の海、繁栄の海として、一つのダイナミックな結合をもたらしています。従来の地理的境界を突き破る『拡大アジア』が、明瞭な形を現しつつあります。これを広々と開き、どこまでも透明な海として豊かに育てていく力と、そして責任が、私たち両国にはあるのです。」¹

事実上、この演説はインドへの Quad 参加の呼び掛けであり、後に安倍首相のインド太平洋外交の核となったものである。インド訪問前の 2007 年 3 月 13 日、豪州とは「安全保障協力に関する日豪共同宣言」に署名し、日本と豪州との間の戦略的パートナーシップが、民主主義という価値ならびに人権、自由および法の支配に対するコミットメント、共通の安全保障上の利益、相互への尊敬、信頼ならびに深い友情関係に基づくことを確認している。安倍首相は 2007 年 9 月、Quad 構想を具体化できないまま、健康上の理由で辞任を余儀なくされた。しかし、2012 年 12 月

1 以下を参照のこと：二つの海の交わり（インド国会における安倍総理大臣演説，2007 年 8 月 22 日）；https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/enzetsu/19/eabe_0822.html

に政権復帰して間もなく、安倍首相の対中政策戦略としての Quad への信念が、プロジェクト・シンジケートへ寄稿した論文「Asia's Democratic Security Diamond (アジアの民主的安全保障ダイヤモンド)」(2012年12月27日)²で明確に表明された。安倍首相はその中で次のように宣言している。

「太平洋における平和、安定、航行の自由は、インド洋における平和、安定、航行の自由と切り離すことができない。日本は、アジアにおいて長い歴史を誇る海洋民主主義国の一つとして、豪州、インド、米国と共に、両地域の共通財を維持する上で、より大きな役割を果たすべきである。」

さらに、次のように続けている。

「しかしながら、南シナ海はますます『北京湖』となっていくかのように見える。かつてのソ連にとってのオホーツク海のようになるだろうと言う研究者もいる。その海は、人民解放軍の海軍が核弾頭搭載ミサイルを発射可能な原子力潜水艦を常駐させるのに十分な深さがある。間もなく、中国海軍の新型空母が日常的に見掛けられるようになり、中国の近隣諸国を恐れさせるには十分になるだろう。」

しかし、安倍首相が「中国の脅威」と、「安全保障ダイヤモンド」としての「Quad」を最も明確に表現したのとは対照的に、Quadの本格的な多国間戦略への展開はむしろ遅く、中国との対立は少ないことが明らかになっている。さらに重要なのは、2017年11月に開催された最初の日米豪印協議に先立ち、2015年6月以降、4回の日豪印協議が行われたことである。2015年6月8日にニューデリーで開催された第1回日豪印次官協議、2016年2月に日本で開催された第2回協議、2017年4月29日にキャンベラで開催された第3回協議、2017年12月13日にニューデリーで開催された第4回協議と続いている。これらの協議で、3カ国は「基本的価値と戦略的利益」の共有を確認し、「インド太平洋における法に基づく自由で開かれた秩序」の原則に合意するとともに、東アジア首脳会議(EAS)やG20などの「国際場裡における日豪印の連携」についても議論した³。

その後、日豪印次官協議は2017年に、Quad諸国の外務事務次官も参加する「日

2 Abe, Shinzo, Asia's Democratic Security Diamond; Project Syndicate, December 27, 2012; <https://www.project-syndicate.org/onpoint/a-strategic-alliance-for-japan-and-india-by-shinzo-abe?barrier=accesspaylog>

3 外務省, 第3回日豪印次官協議の開催(結果), 2017年5月1日; https://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/ocn/au/page4_002969.html

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

米豪印のインド太平洋に関する協議」へと発展した。第 1 回協議は 2017 年 11 月 12 日にマニラで、ASEAN 関連の首脳会議のサイドイベントとして開催された。これに続き、2018 年 11 月 15 日にシンガポールで第 2 回日米豪印協議、2019 年 5 月 31 日にバンコクで第 3 回日米豪印協議が開催された。第 3 回の議題内容は、日本の外務省が以下のとおり要点をまとめている⁴。

1. 高級事務レベルは、自由で開かれ包摂的なインド太平洋を推進するための共同の努力について意見交換を行った。
2. 4 カ国は、地域においてルールに基づく秩序を維持し促進するという共通のコミットメントを想起し……国際スタンダードに則った質の高いインフラ投資を促進し、民間部門の潜在能力を活用するための手段と機会を提供するそれぞれの取り組みに留意した。
3. 4 カ国は、国際法および航行・上空飛行の自由に対する普遍的な尊重を維持するための努力を強調した。
4. 4 カ国は、地域の災害対応、サイバーセキュリティ、海洋安全保障、テロ対策および不拡散を含むさまざまな協力を強化する機会を引き続き追求することで一致した。
5. 4 カ国は、インド太平洋アウトルックに向けた ASEAN 諸国の努力を歓迎した。

これらの点が中国に与える影響はさまざまである。1、2 および 3 で明示されているように、インド太平洋秩序の要素としての「自由で開かれ」「ルールに基づく」、「国際スタンダードに則った質の高いインフラ投資」、「国際法および航行・上空飛行の自由に対する普遍的な尊重」などのキーワードを用いることが、対中戦略において不可欠な要素であることは明らかである。一方、4 および 5 では、中国に対する姿勢が軟化している可能性があることが分かる。後述のとおり、4 で提起されたアジェンダおよび課題は、地域のミドルパワー間の安全保障協力に関する一連の二国間宣言に挙げられたものであり、ほとんどが非伝統的な安全保障協力に関連するものであるとともに、対中パワーゲームのバランスに直接影響を及ぼすものではない。

また、1 の「自由で開かれ包摂的なインド太平洋」で言及した「包摂的」という言葉は、5 のいわゆる「ASEAN ウェイ」への敬意と呼応している。本質的には、中国に対する非対立的な姿勢を意味し、中国との共存の道を模索しようとするものである。5 で示したように、Quad 諸国は「ASEAN Outlook on the Indo-Pacific（インド

4 外務省，日米豪印協議，2019 年 5 月 31 日；https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007482.html

太平洋に関する ASEAN アウトルック)」⁵ を歓迎することで、このアプローチを支持した。このようなインド太平洋構想は最終的に 2019 年 6 月に ASEAN によって採択され、「協力の分野」として、海洋分野における協力、連結性、UN の持続可能な開発目標 (SDGs)、経済をはじめとした可能性のある協力に重点が置かれている。アミタフ・アチャリヤ氏は、「ASEAN としてはインド太平洋地域の新たな国際秩序構築に係る独自のアイデアを有していることを世界に向けて発信しているのである。これらは当初、日米豪印など域外諸国によって推進されていた考え方であるが、ASEAN はインド太平洋地域の新たな国際秩序構築の主導権を域外諸国には渡さないという意志を示したということでもある」と主張している⁶。

このように、2012 年後半に安倍首相の強硬な安全保障ダイヤモンド構想から始まった日本の Quad 戦略は、中国に対するより融和的な構想である ASEAN ウェイとの妥協案へと発展してきた。その結果、安倍政権は 2018 年半ばから「インド太平洋戦略」ではなく「インド太平洋構想」という言葉を使うようになった。しかし、こうした結果から必ずしも日本の地域政策を否定的に捉えるべきではない。一つには、日本のインド太平洋外交の変化は、日本の対中政策が、対立的なものから、対中問題と向き合う周辺国との「関与競争」政策へと、事実上変化したことを意味している。その裏返しとして、日中関係が温まってきた。しかし、それぞれの地域政策、すなわち日本のインド太平洋外交や中国の「一帯一路構想 (BRI)」に外交資源が再配分されていることから、双方の「戦術的停戦」とも考えられる。このような背景から、日本にとっても、もちろん中国にとっても、欧州への働き掛けは大きなメリットがあるはずである。

欧州への働き掛け

筆者が言うところの中国との「関与競争」では、日本の競争力は、事実上のミドルパワー・アプローチにある。安倍首相の側が意図せず取っていたアプローチとはいえ、日本の実際の外交課題は、第 1 次政権以来のミドルパワー外交である。2007 年 3 月に発出された「安全保障協力に関する日豪共同宣言」がその一例である。この共同宣言では、「協力の分野」として以下の項目が挙げられているが、そのほ

5 以下を参照のこと：ASEAN, ASEAN OUTLOOK ON THE INDO-PACIFIC, 23 June 2019; https://asean.org/storage/2019/06/ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific_FINAL_22062019.pdf

6 Acharya, Amitav, Why ASEAN' s Indo-Pacific outlook matters; East Asia Forum, August 11, 2019; <https://www.eastasiaforum.org/2019/08/11/why-aseans-indo-pacific-outlook-matters/>.

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

とんが従来のミドルパワー間の非伝統的な安全保障協力の典型的なアジェンダである。

- (i) 国境を越える犯罪との戦いに関する法執行（麻薬・前駆物質の不正取引、密入国および人身取引、通貨偽造、ならびに武器の密輸を含む。）
- (ii) 国境の安全
- (iii) テロ対策
- (iv) 軍縮ならびに大量破壊兵器およびその運搬手段の拡散対抗
- (v) 平和活動
- (vi) 戦略的評価および関連する情報の交換
- (vii) 海上および航空の安全確保
- (viii) 災害救援を含む人道支援活動
- (ix) 感染症大流行の発生時を含む緊急事態対応計画

あまり注目されていないが、「安全保障協力に関する日豪共同宣言」が、「日本国とインドとの間の安全保障協力に関する共同宣言」（2008年10月）、「豪州と大韓民国の間の拡大グローバル・安全保障協力に関する共同声明」（2009年3月）、「豪印の安全保障協力に関する共同宣言」（2009年11月）など、同様の二国間宣言の前例となったことは非常に重要である。スペースが限られているためここでは詳細に触れないが、調べれば、それらの協力のアジェンダがいかに類似しているかが明らかになるだろう。さらに、これらの二国間安全保障宣言は、日本が欧州諸国との安全保障協力を深化させる上でのひな型となっている。武力行使を伴う伝統的な安全保障上の役割には法などの制約があるため、安全保障協力の実体は非伝統的な安全保障問題を中心としたミドルパワー協力の領域にとどまっているが、欧州との協力の領域ははるかに広くグローバルなものとなっている。2017年8月31日に署名された「安全保障協力に関する日英共同宣言」⁷では、「協力の分野」として以下の項目が挙げられている。

1. 戦略的評価および関連情報の交換
2. 共同演習
3. 国連平和維持活動を含む国際的な平和協力活動
4. 人道支援・災害救援
5. 海外開発
6. 防衛装備品・技術協力
7. 軍縮・不拡散、武器および汎用品・汎用技術の輸出管理
8. 開発途上国の能力構築
9. 海洋状況把握（MDA）および海賊対策を含む海洋安全保障および海上安全

7 以下を参照のこと：<https://www.gov.uk/government/publications/japan-uk-joint-declaration-on-security-cooperation>

10. 航空保安を含むテロおよび暴力的過激主義対策のための国際的協調活動
11. サイバーセキュリティ
12. 宇宙
13. 紛争下の性的暴力防止
14. 女性・平和・安全保障
15. 現代の奴隷制およびオンラインの児童の性的搾取を含む重大かつ組織的な犯罪との戦い
16. 大規模行事の安全

日本と欧州各国との間における重要な進展としては、自衛隊と欧州パートナー国の軍との間における協力の具体的な形態と手段を定めた、二国間の物品役務相互提供協定（ACSA）の締結も挙げられる。2017年1月26日に日本と英国がACSAに署名し⁸、その後、2018年4月21日には日本とカナダ⁹、2018年7月13日には日本とフランスとの間のACSAが採択された¹⁰。このように、日本のインド太平洋外交の変遷を見ると、当初は「中国の脅威」を念頭に置いていたが、次第に地域政策へと拡大していったことが分かる。そして、このアプローチを欧州にまで拡大することで、地理的にも課題としてもグローバルなものとなった。これまでのところ、安全保障協力の取り決めは二国間レベルでは限定的であるが、今後数年で日本と関係国は既存の二国間の枠組みを多国間化し、インド太平洋地域の重要なインフラとなるよう努めるべきである¹¹。

8 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000241583.pdf>

9 <https://www.mofa.go.jp/files/000449219.pdf>

10 <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000381724.pdf>、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000381726.pdf>

11 この点についてのさらなる議論は、『Issues & Studies』に掲載予定の論文「Middle-Power Cooperation in the Indo-Pacific Era」を参照のこと。

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

4

日本の価値観主導型戦略と 日 EU 関係

青井 千由紀

東京大学公共政策大学院教授

導入

日本の安全保障を軸とした、ルールに基づく国際秩序の維持を目指す国家安全保障戦略では、価値観が中心的な役割を果たすようになってきている¹。日本はこの15年間で、リベラルな地域秩序の推進や支援のためにさまざまな援助を行ってきたが、その中で、ルールに基づく秩序を維持するために「主体的な役割」を果たすという表明の声を上げてきた。価値観はますます、欧州およびオセアニアのミドルパワーやインドといった「志を同じくする国」との間に協調関係を築く上での接着剤のような役目を果たし、ルールに基づく国際秩序の基盤を形成するものと考えられるようになってきている。日本の価値観主導型戦略と、国際政治・安全保障における日 EU 関係・協力の質や範囲との間にはどのような関係があるのだろうか。本稿では、関連する日本の外交の在り方を概観し、2018年12月に策定された日本の防衛計画の大綱（NDPG）がこの戦略の最新の表れと見なすことができると議論した上で²、価値観主導型戦略が防衛関連の課題を通じて将来的な日 EU 関係にどのように役立つかを検証する。ルールに基づく秩序がどのように形成されるかを判断する上で、日 EU 関係は極めて重要である。そうした関係を築くためには、双方に共通の価値観や目標の認識に基づいた概念的な基盤だけでなく、相互に利益がある分野で苦心して築き上げる実践的な協力も必要である。安全保障協力は依然として重要な可能性を秘めた分野であるが³、戦略的コミュニケーションが最も重要な分野として浮上してきている。以下のセクションでは、日 EU 間の価値観に基づく協力が直面している重要な課題をいくつか紹介する。

日本の価値観主導型戦略の在り方

日本の外交・防衛政策はこれまでリアリズムと関連しており、ルール作りを主導するというよりは、むしろ国際的なルールに従うという「受動的」な姿勢を取ってい

-
- 1 日本の価値観外交および日本と EU の価値観に内在する相違点については以下を参照のこと：Midford, Paul, Abe's pro-active pacifism and values diplomacy: Implications for EU-Japan political and security cooperation; in Berkofsky, Axel, Hughes, Christopher W., Midford, Paul, Söderberg, Marie (eds.), The EU-Japan Partnership in the Shadow of China: The Crisis of Liberalism; Routledge London and New York 2019.
 - 2 日本国政府「平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱について」(2018 年 12 月 18 日)
 - 3 能力構築支援における協力の可能性に関する既存研究については以下を参照のこと：福島安紀子「平和と安定のための日欧協力：包括的なアプローチでシナジーを追求」, 米国ジャーマン・マーシャル財団アジアプログラム, 2015 年 4 月

と言われてきた。しかし、そのような制約の中にあっても、日本はこの10年間で国際ルールに基づく世界秩序をより積極的に主張するようになり、自国の安全と繁栄を長らく保障してきた現存の自由主義的な世界秩序を支持する立場を表明してきた⁴。そして、ルールに基づく国際秩序の基盤となる価値観を提唱し、不安定な状況に脅かされた場合には秩序の維持・回復に努めることを誓ってきた。日本はこの15年間、そうした秩序を支えるために、外交フロンティアを拡大し、より多くの国との新たな関わり方を模索してきた。その中で最も意欲的な取り組みの一つが、第1次安倍政権時に麻生太郎外相（当時）が発表した「自由と繁栄の弧（AFP）」であり、北欧・東欧から、中央アジア、オセアニア、アジア太平洋地域に至るまでの幅広い地域に安定と繁栄をもたらすことを目指していた。このビジョンは「自由で開かれたインド太平洋（FOIP）」構想にも引き継がれている。東南アジアからインド洋を経て（日本が拠点を置く）ジブチまでのシーレーンでは、海上自衛隊の艦艇の寄港や民間船舶を海賊から護衛する任務を通じて、日本の存在感がより鮮明になっている。日本の安全保障上のパートナーシップや協力は、インド太平洋地域の他の国々との間で拡大している⁵。この点で特に注目すべきは、豪州とインドである。欧州では2018年に、日EU経済連携協定（EPA）および日EU戦略的パートナーシップ協定（SPA）が締結された。同年7月、ドナルド・トラスク欧州理事会議長（当時）はEPAを「国際政治の深まる暗闇の中の一筋の光」と評した。また、「我々は、信頼のおける存在だという明確なメッセージを発信している。日本とEUのいずれにおいても、我々の未来は予測可能である」と述べている⁶。また、日本はNATOとの関係強化のため、2014年からNATO本部に職員を常駐させ、2018年には大使を任命した。英国やフランスをはじめとする欧州各国との具体的な安全保障協力は、共同演習や訓練から、多国間または二国間の能力構築に至るまで、さまざまな形で実施されている。また、日本は現在、宇宙、サイバー、科学協力のさまざまな分野において、欧州などの「志を同じくする」国々との安全保障パートナーシップを構築しようとしている⁷。これらの取り組みは、アジアの伝統あるパートナー国をはるかに超えて、価値観に基づき各国との関わりを拡大していくという、現在の日本にお

4 例として、環太平洋パートナーシップ（TPP）を救おうとする最近の日本の努力が挙げられるかもしれない。また、以下を参照のこと：Allison, Graham, *The New Spheres of Influence: Sharing the Globe with Other Great Powers*; Foreign Affairs February 2020

5 Midford, Paul, Vosse, Wilhelm, *Japan's New Security Partnerships: Beyond the Security Alliance*; Manchester University Press 2018

6 2018年7月17日付The Guardian「Japan-EU trade deal 'light in darkness' amid Trump's protectionism」における引用

7 Heng, Yee-Kuang and Sakai, Nobuyuki, *Japan's Science Diplomacy and Drivers for EU-Japan Collaboration*; 2019年3月ブリュッセルEU本部における発表

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

ける安全保障戦略の要となっている。中国の急速な台頭が手段の策定に影響を与える中心的な要因となっているが、この戦略にはより大局的な根拠がある。それは、志を同じくする国と連携してルールに基づく秩序を支持し、敵対国との間にルールに基づく関係を築くことが、安全保障、不確実性の低減、そして現在の国際関係に内在するリスクの一部を軽減するための最も確実な方法であるという日本の認識に根差したものである。そのようなリスクの中には、日本の唯一の同盟パートナーである米国の利害関係、特に国際的な関与という観点からの（潜在的な）変化がある。また、（日本の人口減少や経済成長の鈍化が示しているように）相対的にも絶対的にも日本自体の力が低下していることも決定的な要因である。日本のエリートの間では、日本の安全保障はルールに基づく秩序の推進に決定的に依存しているとの認識が広く浸透している。

平成 31 年度以降に係る防衛計画の大綱（NDPG）

2018 年 12 月に改訂された防衛計画の大綱（NDPG）は、日本の最新の価値観主導型戦略の最新の現れである。2018 年の防衛大綱は、安倍政権（当時）の安全保障アーキテクチャーにおける最後の構成要素の一つとなるものだった。2012 年に始まった第 2 次安倍内閣と共に、多くのアナリストが安全保障における「ノーマライゼーション」、「新しいリアリズム」、「ルネサンス」と呼ぶ時代の幕が開けた⁸。第一に、法改正が行われた。特に、集団的自衛権の行使に関する長年の解釈を変更した 2014 年 7 月の閣議決定と、2015 年の安全保障関連法の成立は、とりわけその解釈を法的に可能にした点で大きな意味があった。第二に、国家安全保障の制度も改定された。2013 年に国家安全保障戦略が策定され、国家安全保障会議（NSC）が設置された。これと並行して、内閣府内に国家安全保障関連政策の立案と調整を目的とした国家安全保障局（NSS）が設置された。

防衛力の面では、2013 年の防衛大綱において統合機動防衛力の構築（2010 年の防衛大綱で当時の民主党政権が初めて採用した考え方）を踏襲し、陸上自衛隊に新編された水陸機動団で南西諸島をカバーするための防衛努力を大幅に強化した。2013 年およびその前の 2010 年の防衛大綱では、自衛隊の役割としてさらなる能力構築

8 以下を参照のこと：Hughes, Christopher W., *Japan's Foreign and Security Policy Under the 'Abe Doctrine': New Dynamism or New Deadend?*; Palgrave, London 2015; Oros, Andrew L., *Japan's Security Renaissance: New Policies and Politics for the Twenty-First Century*; Columbia University Press New York 2017; Austin, Michael, *Japan's New Realism: Abe Gets Tough*; *Foreign Affairs* Volume 95, Number 2 (March/April 2016).

が強調された⁹。2018年の防衛大綱は、2013年の国家安全保障戦略で承認された原則をそのまま踏襲しており、この原則は未改訂である。2018年の防衛大綱では、日本の防衛を新たな領域に拡大し、多次元統合防衛力の概念の下、宇宙・サイバー・電磁波といった新たな領域における能力の強化に重点を置いている。さらに、平和と紛争の領域に沿って、日本の防衛の合理化を図りつつ、手段と能力の整合を図った。具体的には、日本の防衛の目標を「創出、抑止、対処」と特定した。2018年の防衛大綱では、日本の防衛における第一の目標を「平素から、我が国が持てる力を総合して、我が国にとって望ましい安全保障環境を創出する」こととしている¹⁰。この定義では、「創出」は平時（グレーゾーンの事態を含む）に始まり、「抑止」や「対処」と相互に排他的なものではなく、むしろ連続してつながったものであることが暗示されている。また、軍事、外交、経済などの国力のあらゆる側面を組み合わせることも必要としている。

運用に関しては、「創出」のカテゴリーは、日本政府の価値観に基づいた外交などと重なる可能性が高い。例えば、「創出」のカテゴリーは戦略的コミュニケーションと連動しており¹¹、現在は同じ文書内で防衛任務として定義されている。また、現在進行中のFOIP構想との結び付きで強調されている「安全保障協力」との連動も可能である。能力構築支援、共同訓練・演習、軍種間交流などの防衛協力・交流は多くの場合、価値観や志を同じくする国との連携と結び付いているが、現在では防衛文書における「創出」という目的と結び付いている¹²。したがって、安全保障協力は、「創出」のカテゴリーを通じて戦略的コミュニケーションと連動しており、日本の措置や安全保障環境に対する認識を形成する上で防衛関与が役立つことになる。

9 福島安紀子「平和と安定のための日欧協力」, p. 3

10 日本政府内閣府「平成31年度以降に係る防衛計画の大綱について」（2018年12月18日）, p. 8; http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/guideline/2019/pdf/20181218_e.pdf

11 戦略的コミュニケーションの日本の実践については以下を参照のこと：Aoi, Chiyuki, Japanese Strategic Communication: Its Significance as a Political Tool; Defence Strategic Communications Volume 3 (Autumn 2017), pp. 71-101.

12 以下を参照のこと：2018防衛大綱（英語版 p. 15）. その他の平時の活動としては、情報収集・警戒監視・偵察（ISR）活動および柔軟に選択される抑止措置（日本語版 p. 10）が挙げられている。

日 EU 関係への影響

EU と日本は、共通の価値観を共有し、ルールに基づく秩序を希求している。この点を考慮すると、日 EU 関係に利益をもたらす可能性があるさまざまな外交・防衛手段、特に前述の「創出」のカテゴリーを日本が現在有していることは注目すべきことである。また、こういった能力を持つことで、連携を推進する上での課題も生じる可能性がある。安全保障協力（または防衛関与）は、日本がさらに力を入れ、知見を得ることができる重要な分野であると考えられる。防衛外交、能力構築支援、さまざまな有事のための共同演習など、自衛隊がすでに活動している分野は、実務レベルでの日 EU のさらなる連携を考えられる分野となり得る。具体的な目的は、政策の文脈や活動の地理的領域によって異なる可能性があるものの、この活動の範囲は広く、EU と日本がそこから関心のある領域を見いだして絞り込むには十分である。戦略的コミュニケーションは、日 EU 間のより緊密な協調と連携が想定され、必要とされている、もう一つの広範な新規分野である。戦略的コミュニケーションとは、「利益もしくは政策の推進、あるいは目的の達成のために、言葉、行動、イメージ、またはシンボルを用いて、対象となる聴衆の態度や意見に影響を与え、聴衆の行動を形成すること」と定義されている¹³。戦略的コミュニケーションは、欧州とアジアの双方の地域における国際関係の重要な側面ではあるが、異なる文脈とニュアンスを持っている。欧州では近年、戦略的コミュニケーションは、主に国家および非国家主体の両方から生じるハイブリッドな紛争や脅威に関連して注目を集めているが、この分野ではロシアが主要な競合する国家主体である。アジアでは、この分野の状況はより微妙であり、この分野での行動は相互に調整されてはいないが、コミュニケーション分野の技術進歩もあり、国防および外交におけるコミュニケーションの重要性は認識されている。広報外交は、議論を呼んでいる歴史問題や領土問題を含め、アジアの国家主体によって長らく積極的に利用されてきた。さらに、中国の軍事的台頭は、同地域のさまざまな国家主体によってコミュニケーションが微妙な形で組織されている複雑なダイナミクスを生み出しており、戦略的な計算と中国に直接挑戦することへの消極的な姿勢が入り混じっていることを反映している。しかし、国際関係を形成する戦略的コミュニケーションの構成的機能は明らかであり、日本と EU は、地域秩序のビジョンが異なる大国が両地域で台頭してきたことを踏まえ、ルールに基づく秩序の維持がコミュニケーションの説得力に大きく依存していることを認識しなければならない。したがって、日本と EU は、言行一致を要する状況に直面することになるだろう。

13 Farwell, James P., *Persuasion and Power: The Art of Strategic Communication*, Georgetown University Press, Washington DC 2012.

今後の課題

上述の議論は、迅速な対処は難しいかもしれない、さらなる疑問を投げ掛けている。課題の一つは、問題となっている「価値観」の内容を正確に定義することの難しさである。例えば、価値観や「ルールに基づく秩序」は、民主主義や人権という要素を抜きにして想定できるものだろうか。また、日本がこれまで一貫して東南アジアのパートナー国とこうした問題の議論に消極的であったことも課題として挙げられる¹⁴。このような慣行は、一見リベラルなレトリックと矛盾していると受け取られる場合もあるだろう。また、日本は、急速に進化する海洋秩序に照らして、価値観主導型戦略が実際にどのようなものであるのかを理解する必要がある。「航行の自由」作戦や国連海洋法条約の観点から日本がどのような立場にあるのかは、不明確で一貫性がないと思われることがある¹⁵。現在、日本の関心の中心にあるのは、FOIP 構想を進める上で直面している課題かもしれない。FOIP は現在、日本の価値観主導型戦略を実施するための主要な手段であるが、FOIP が発信する主なメッセージという点では多少の混乱が生じている。例えば、FOIP は、海洋秩序、開発援助、投資などの観点から、日本の価値観主導型戦略を明確にするための、自己説明を中心としたプロジェクトとしてスタートした。しかし、日本の主要パートナー国の間では FOIP の解釈が異なる傾向にあり、中国を敵に回していたと解釈されていたり、後に米国が提唱した同盟関係をいっそう重視したバージョンと混同されていたりしている。FOIP の文脈で欧州諸国と実施すべき共通のプロジェクトを特定することは、実務家の間で常に懸念事項となってきた。このことはすべて、日本と EU が喫緊の課題にどう対処するかという点で、戦略的コミュニケーションの重要性を示唆している。「共通の」価値観の定義が曖昧なままであることや、実施に向けたアプローチが異なることを踏まえると、日 EU がどのようにして志を同じくする国としてのイメージを示すことができるかということが重要な問題である。特に日本側では、日本が国際的な平和と安定を維持するための取り組みにおいて、メッセージだけでなく行動も伴って、日本が EU や欧米諸国にとって貴重なパートナーであるというイメージを投影できるようにする必要がある。これは例えば、2013 年の国家安全保障戦略で掲げた「積極的平和主義」という日本独自の戦略的公約やその後のガイドラインを実行することで達成されてきた。この問題が国内の政治的文脈の中でどのように位置付けられるかにもよるが、日本の自衛隊が国連平和維持ミッションに部隊派遣されていない現状が、宣言された目標と矛盾していると解釈される場合もあるだろう¹⁶。広範な分野で自衛隊員の活動経験が全般的に不足していることについても同様である。日本は現在、シナイ半島の多国籍部隊・監視団に若干の司令部要員を派

14 例えば、日本は歴史的にミャンマーに対し「建設的関与政策」を採用してきた。

15 Midford, Paul, Abe's pro-active pacifism and values diplomacy.

16 Midford, Paul, Abe's pro-active pacifism and values diplomacy.

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

遣しており、多国籍軍への要員派遣を行わないという従来の方針（改正国際平和協力法の下での派遣）からの脱却も示唆されよう。このような消極的な姿勢をより根本的に改善するためには、基本的なリスク回避的アプローチと、EU がまだ本格的な戦略的パートナーではないという、衰退しつつあるとはいえ残存している「期待の赤字」¹⁷を日本が克服する必要があるだろう。しかしながら、安全保障協力が今や防衛用語の主流になっており、最近では日本の防衛の概念的基盤が顕著に改善されてきている。

結論

この概要は、今後の日 EU 関係の在り方を構想するための基本的な条件と、その条件に内在する課題を把握するための条件を整理したものである。しかし、この激動の時代にあって、日 EU 関係が直面している課題はかつてないほど重要なものとなっている。共通の価値観を再考する真摯な取り組みと、その価値観を高めるための実践的な取り組みが急務であり、外交・戦略レベルと現場レベルでの協力を強化するための実践的な取り組みが必要である。前者は、戦略的コミュニケーションの調整の必要性を例示している。後者は、安全保障協力や防衛関与における相互の連携を通じて進展する可能性がある。しかしながら、そうした協力は、コストに耐え、必要に応じてリスクを取るという十分な政治的意志があって初めて大きく前進するものである。また、成熟した社会レベルの対話と交流も有用であろう。日 EU 関係のさらなる発展のため、健全な戦略とは、単に進化するパワー・バランスに反応するだけではなく、事象や現実を積極的に形成することへのコミットメントを常に伴うものであることを、双方のリーダーは忘れてはならないだろう。

17 Tsuruoka, Michito, Expectations Deficit in EU-Japan Relations: Why the Relationship Cannot Flourish; Current Politics and Economics of Asia Volume 17, Number 1 (2008), pp. 107-126.



5

再生可能エネルギー推進に 向けた日 EU 協力： 具体的な政策提言

ポール・ミッドフォード

ノルウェー科学技術大学（NTNU）社会学政治学科教授、
NTNU 日本プログラムディレクター

導入

EU と日本は、中国と共に、温室効果ガス（GHG）排出量の削減と再生可能エネルギーの推進に取り組んでいる主要エコノミーである。また、エネルギー安全保障と持続可能性の観点から、輸入化石燃料への依存度低減にも努めている。EU と日本は、リベラルな国際秩序を支持する主要国家として、気候変動対策と再生可能エネルギー推進の両方において主導的な役割を果たさなければならない。日 EU 間にはすでに再生可能エネルギーに関する重要な協力関係があるが、多くの未開拓の可能性も残されている。再生可能エネルギーを国内で推進するという点では、双方が互いに学べることはまだ多く残されている。また、世界的な連結性を高め、インド太平洋地域の開発途上国をはじめとする第三国において再生可能エネルギーの迅速な導入を促進する上で、日 EU 協力には大きな可能性がある。

再生可能エネルギーには、化石燃料や核燃料を利用しないエネルギーも含まれる。代表的なものとして、水力発電、太陽光発電、風力発電の3つがある。その他、太陽熱発電（太陽光を鏡で反射させて流体を加熱）、潮力発電、地熱発電（地球のマントルからの熱を利用してタービンで発電）などがある。これらの電源は、地熱と大部分の水力を除いて、リアルタイムで発電量が変動するため、一定の発電量を前提とした既存電力網への統合や蓄電資産の少ない既存電力網への統合が課題となっている。そのため、再生可能エネルギーに移行するためには、電力網や消費者と生産者の関係を根本的に再構築する必要がある。また、自動車、トラック、電車、鉄道、さらに長期的には飛行機など、バッテリーや水素燃料電池を搭載した交通機関の完全電動化も欠かせない。EU と日本は、これらの分野のほとんどで進歩を遂げているが、大きな課題にも直面している。EU と日本は、さらなる協力関係を築くことで再生可能エネルギーの世界的リーダーになれる機会があり、後戻りし始めなければ、人為的な気候変動を食い止めることに貢献すると同時に、再生可能エネルギー、スマート・グリッド、水素社会の商業的リーダーになることもできる。本稿では、日 EU 間の GHG 排出量と再生可能エネルギーへの意欲の背景、再生可能エネルギーへの移行に向けた日 EU のこれまでの進展と協力、そして互いに何を学び合えるかについて説明する。結論のセクションでは、化石燃料および核燃料からの脱却と、国内および第三国における再生可能エネルギーへの移行促進に向けた日 EU 協力のための政策提言を概説する。

EU と日本の GHG および再生可能エネルギーの目標

EU は京都議定書第二約束期間で、2020 年までに GHG 排出量を 20%削減することを公約している。実際に、欧州は排出量を 23%削減し、この目標を上回っている。すでに世界の排出量に占める欧州のシェアは 14%から 9%に低下しており、1990

年以降、GHG 排出量の削減と経済成長を同時に実現してきた。GHG の長期目標においては、2030 年までに 40%、2040 年までに 60%、2050 年までに 80%の排出量削減を目指している¹。EU は、2020 年までに総エネルギー消費量の 20%を再生可能エネルギーで賄うという目標を掲げており、2005 年の 8.5%から増加させている。2013 年にはすでに再生可能エネルギーの割合を 15%に引き上げた。2030 年に向けて、EU は総エネルギー消費量の 27%を再生可能エネルギーで生産し、電力の 45%を再生可能エネルギーで発電するという目標を掲げている。また、EU 各国の送電網容量のうち 15%を他国の送電網と相互接続可能にする（設置容量比）という目標も設定している。より大きな送電網で変動性をより簡単に管理できるため、各国の送電網間の連系線を拡大することは、出力変動のある再生可能エネルギーを統合する上で重要である²。例えば、晴れた日に余ったドイツの太陽光発電による電力を英国とノルウェーに輸出し、風の強い夜には英国がドイツに洋上風力発電による電力を輸出し、ドイツの日没後や英国の風が弱い時にはノルウェーが水力発電を増強することでグリーン・バッテリーの役割を果たすことができる。システムの相互接続性の向上に関連して、EU は一日前市場や当日市場などの国境を越えた短期市場や需給調整市場の推進を 2030 年の目標として掲げているが、これは北欧諸国を結ぶ電力市場である Nord Pool をモデルにすべきである。

日本の GHG 目標に目を向けると、日本は当初、GHG 排出量を 2020 年までに 2005 年比で 3.8%削減し、2030 年までに 2013 年比で排出量を 26%削減するという、より緩やかな目標を掲げていた。一方、日本は 2050 年までに GHG 排出量を 80%削減するという目標も掲げており、2050 年の目標の基準年が明示されていない点を除けば、EU が掲げている目標と同じである。さらに日本は、2050 年までに電気自動車の普及率を 100%に近づけることを前提として、電動化を進め、運輸部門の GHG 排出量を 2050 年までに 90%削減するという目標を掲げている³。

日本の 2018 年のエネルギー基本計画では、2030 年までに再生可能エネルギーが電力生産量の 22～24%を占めるとしているが、これは同年の EU の目標を大幅に下回る割合である。実際、日本の目標は、従来の水力発電を含めて 2022 年までに達

1 Delbeke, Jos, Vis, Peter, EU' s climate leadership in a rapidly changing world; in Delbeke, Jos, Vis, Peter (eds.), EU Climate Policy Explained; Brussels: European Union, 2016, pp. 7, 11-13, 16, 20.

2 Ibid., pp. 20, 23; Planète Énergies, The European Commission: Electrical Interconnectors; https://www.planete-energies.com/en/medias/close/european-commission-electrical-interconnectors#form_id=media_node_form.

3 Climate Action Tracker, 'Japan,' アクセス日：2020 年 4 月 30 日 ; <https://climateactiontracker.org/countries/japan/>

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

成可能なほど低いものとなっている。2018年の割合はすでに17.4%だった。エネルギー基本計画では、2030年までに電力の20～24%を原子力発電で賄うとしており、2011年3月11日の東日本大震災、津波、福島第一原発事故の前には電力の30%近くを原子力発電で賄っていたものの、非現実的に高い目標に見える。このことは、日本政府のGHG削減目標（最大15GWの石炭火力発電所の設置計画⁴）に反する政策を推進しているように見えるが、地元、国内、国際的な反対、そしておそらく再生可能エネルギーの急速な普及により、原子力発電所の多くは再稼働しないだろう。電気料金が高くなるとしても再生可能エネルギーの利用拡大を支持する人が日本国民の多数を占めており、支持する人は65%で、支持しない人は19%となっている⁵。

これまでの二者間協力

エネルギーの専門家と技術者の継続的な交流が1987年に始まり、それ以来続いている。20年後の2007年には、とりわけ再生可能エネルギーへの協力レベルが大幅に高まり始めた。同年、日EUエネルギー対話が発足した。2009年3月には、太陽光発電と蓄電に焦点を当てた「エネルギー技術開発に関する日EU戦略ワークショップ」が開催された。2011年5月のEU日定期首脳協議では、東日本大震災や菅直人首相（当時）の原発依存からの脱却に向けたイニシアティブを受け、日EU間の再生可能エネルギー協力が再び活性化された。2012年6月には、第4回日EUエネルギー対話が初めて閣僚級に引き上げられた。この対話では、太陽光発電や蓄電技術の共同研究開発について議論された。また、電力市場の自由化やスマート・グリッドの開発における欧州の経験に関して交流を強化する必要性も強調された⁶。

欧州と日本が学んだこと

再生可能エネルギーの面で欧州が日本から学んだ最も重要なことは、日本が1970

4 Ibid.

5 「世論調査一質問と回答」, 朝日新聞, 2011年6月13日; Midford, Paul, The Impact of 3-11 on Japanese Public Opinion and Policy Toward Energy Security; in Moe, Espen, Midford, Paul (eds.), The Political Economy of Renewable Energy and Energy Security; Palgrave Macmillan New York 2014, pp. 80-84.

6 Vosse, Wilhelm, 'Renewable Energy Strategies Leading to Closer Europe-Japan Cooperation after 3/11,' Asian International Studies Review, Volume 19, Number 2 (December 2018), pp. 61-85, at pp. 67-70.

～80年代に研究プロジェクト「サンシャイン計画」で先駆的に開発した太陽光発電技術の知見とノウハウそのものである。その後の1990年代には、日本はドイツをはじめとする欧州諸国に先駆けて、太陽光発電の商業化を10年ほど先取りした。日本では、住宅や小規模事業者の屋上に設置する太陽光発電パネルに補助金が支給されていた。しかし、この補助金制度は2005年に終了し、その翌年には松下電工が世界トップの太陽光発電メーカーの地位をドイツ企業に奪われた。その後、世界的には中国企業が優位に立ち、現在では世界の太陽光発電生産量の60%以上を占めている⁷。

日本が欧州から学んだことの中で最も重要なことは、ドイツが先駆けて行った再生可能エネルギー普及促進のための固定価格買取制度（FIT）ではないだろうか。日本の2011年のFITはドイツの制度と酷似している。FITは、再生可能エネルギーから生産されたエネルギーに高額の買取価格を一定期間設定し、民間企業の新規投資を促す制度であるが、新規投資に対する買取価格を10年から20年かけて段階的に引き下げ、高額の買取価格がなくなるまでの間は他の再生可能エネルギーに対して価格競争力を持つようにするものである。日本では、ドイツ型のFITが太陽光発電に関しては目を見張るような成功を収めているが、風力や地熱などの再生可能エネルギーに関してはそうではない。日本ではFITが施行された2012年から2019年までに約63GWの太陽光発電の設置容量が増え、中国と米国に次ぐ第3位の設置容量となっている⁸。比較すると、原子炉の発電能力は約1GWであるが、原子炉は稼働中であれば24時間稼働しているのに対し、太陽光発電は日中にしか発電できない（また曇りの日は発電量が少ない）。日本は太陽光発電の急速な拡大によって、ニッチなエネルギー形態から化石燃料および原子力に取って代わる発電形態に移行する中で、第2段階の再生可能エネルギーの課題に直面している。それは、大規模かつ断続的な電力を電力網に統合する方法であり、風力発電への依存度が高いデンマーク、さらにはドイツといった欧州の先行国が直面している課題でもある。

7 Asano, Kenji, Early Promoter of Solar Photovoltaics: Forty Years of Development of Policy and Technology in Japan; in Moe, Espen Midford, Paul (eds.), The Political Economy of Renewable Energy and Energy Security; Palgrave Macmillan New York: 2014, pp. 157-174.

8 Domestic solar and storage on the rise as Japanese market bounces back, PV Tech, January 22, 2020; <https://www.pv-tech.org/editors-blog/domestic-solar-and-storage-on-the-rise-as-japanese-market-shifts-gear>; International Energy Agency, Trends in Photovoltaic Applications 2019 (IEA, 2019) p. 12.

欧州と日本が今後学び合えること

2018年に締結された日EUのSPAは、第26条で日EU間のエネルギー協力を取り上げている。その中で、「エネルギーの分野（エネルギー安全保障、エネルギーに関する世界的な取引及び投資、世界的なエネルギー市場の機能、エネルギー効率、エネルギーに関連する技術等）」における協力を義務付けている。また、第17条では、「エネルギー効率性」における「それぞれの産業に関する政策について意見及び最良の慣行の交換」を義務付けている。日EUの連携は、2019年9月に締結された「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日EUパートナーシップ」においてはるかに具体的なものとなった。その第8項で、日本とEUは「水素および燃料電池、電力市場の規制……といった分野において引き続き協力し、既存の日EUエネルギー対話に基づく持続可能なエネルギー連結性を引き続き支持する。双方は、低炭素エネルギー・システムへの転換を促進するため……エネルギー・イノベーションを強化する観点から、持続可能なエネルギー・インフラへの投資について議論する意図を有する」ことを誓約した。この声明は、国内および第三国における再生可能エネルギーの促進、すなわち再生可能エネルギーをより多く吸収するための送電網の容量拡大、電力市場とその規制の改善、水素社会の実現における、日EU協力の今後の課題の重要な側面を要約したものである。これもまた、長年の協力の歴史の上に築かれたものである。

日本が欧州から最も学べることは電力網の改革支援であり、それは現在すでに行われている。日本は2015年、送電網を規制する新たな国家規制機関として電力広域的運営推進機関(OCCTO)を設立した。OCCTOは、北欧系統規制当局をモデルにしている。同様に、日本は2016年4月、電力小売市場を自由化した(家庭や小規模事業者が電力会社を選択できるようにした)。日本の電力小売自由化もやはり、大部分で北欧モデルを踏襲している。

このようなイノベーションにもかかわらず、日本の送電網は依然としてバルカン化が著しく、地域の電力会社(EPCO)が所有する送電網間の地域間接続は非常に限られているだけでなく、西日本と東日本の2つの電力規格(周波数60Hzと50Hz)も障壁となっている。これらの特性が、再生可能エネルギーの送電網への統合を拡大する上で妨げとなっており、九州電力は太陽光発電所からの電力受け入れを制限し始めている。1980年代に個別の地域グリッドを統合したノルウェーの経験は、地域グリッドのより緊密な統合を目指す日本独自の取り組みに役立つかもしれない。日本はまた、ノルウェーと英国の間で建設中の711km(容量1.4GW)の海底ケーブルをはじめとする海底相互接続の利用など、各国の電力網をつなぐ欧州の経験や政策からも学ぶことができる。さらに、欧州の電力市場の中でも、一日前市場や当日市場の取引で欧州をリードするNord Pool Spotのように、複数の国をカバーする欧州の地域電力市場の事例を生かすこともできるだろう。地域の電力網をつなぎ、韓国、ロシア、中国などの近隣諸国と日本との間に相互接続を構築することで、供

給の安定性を高め、再生可能エネルギーの利用拡大を促進することができる。

日本が欧州から学ぶべきもう一つの方法は、ノルウェーが提唱した、いわゆる「グリーン・バッテリー」である⁹。これは、従来の水力発電（揚水発電ではなく）を蓄電に利用するというものである。このように、従来型の水力発電は、出力変動のある風力発電や太陽光発電をバックアップする予備電源として使用することができる。ドイツで太陽が沈んだり、デンマークや英国で風が弱まったりすると、ノルウェーの水力発電が発電量を増やし、海底相互接続を経由してそれらの国々に送電し、電力を補うことができる。唯一の大きな短所は、降水量が少ない年に水力発電の利用可能性が低くなることである。

EU と日本が互いに学び合える重要な分野は、スマート・メーターを含めたスマート・グリッドの開発と推進である。スマート・グリッドは、価格シグナルを利用して需要を変化させることで再生可能エネルギーの生産量の変動を緩和できるため、需要管理を可能にすれば再生可能エネルギーの普及に役立つ。また、スマート・グリッドによって、購入した電力をリアルタイムで追跡することで、屋上の太陽光発電や電力市場の自由化で生産された電力を家庭が販売しやすくなる。日本の 2018 年のエネルギー基本計画における電力目標では、ベースロード電源（特に原子力発電や化石燃料発電）の割合が非常に高く、近代化を必要とする柔軟性を欠いた送電網を反映している。日本は、欧州の研究開発・実証プログラムである欧州電力網イニシアティブ（EEGI）から学び、EEGI に貢献することができる。一方、欧州は日本のスマート・グリッド技術から学ぶことができる。近年、スマート・グリッドの特許の 45% は日本が取得したものとなっている。欧州はまた、超電導材料を用いて高圧送電線の送電損失低減における日本の技術の進歩からも学ぶことができる。

今後 EU が日本から学べる最も重要な分野は、水素社会に関するものである。日本は 2014 年 3 月、2050 年までに水素社会を構築するという目標を掲げた世界初の国家的な水素戦略である水素・燃料電池戦略ロードマップを発表した。日本には、1974 年から水素をクリーンエネルギー（水素からエネルギーを生産し、副産物は水だけ）や電力貯蔵媒体として普及させてきた長い歴史がある。太陽光発電と風力発電の電力余剰分を電気分解して水から環境にやさしい「グリーン水素」¹⁰ を製造でき、その水素を使用して燃料電池で発電したり、天然ガスのように燃やして発電したりすることができる。

9 Gullberg, Anne Therese, The political feasibility of Norway as the ‘green battery’ of Europe; Energy Policy Volume 57, 2013, pp. 615-623.

10 これに対してブラウン水素とは、石炭などの化石燃料から製造する水素のこと。

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

日本における水素の実用化は、1999年に112社で構成される燃料電池実用化推進協議会(FCCJ)が設立されたのを機に、今世紀になってから本格的に始まった。以来、日本が開拓してきた2つの重要な商用アプリケーションは、エネファームと燃料電池電気自動車である。エネファームは、天然ガスから抽出した酸素と水素を化学反応させて発電する燃料コージェネレーションシステムである。日本ではいち早くエネファームを開発して販売し、2017年には20万台が導入され、その多くは給湯器を兼ねた家庭用システムである。エネファームのCO₂排出量は、ゼロではないが非常に少ない。また、日本は2014年のトヨタ「MIRAI」を皮切りに、世界で初めて燃料電池自動車の量産も行った。本田も燃料電池モデルの「クラリティ」を限定生産している。日本政府は、マンションや病院、さらには都市部での電力供給を目的とした大規模な燃料電池を支援している。2020年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会(2021年開催予定)の選手村は、福島県の再生可能エネルギー由来のグリーン水素を利用して燃料電池で発電した電力によって賄われることになっている。舛添要一前東京都知事は、水素社会に対する日本の意欲を、「1964年の東京オリンピックでは、新幹線がレガシーとして残った。次のオリンピックでは、水素社会を残したい。」と巧みに概括している¹¹。

水素は、太陽光発電と風力発電の出力変動をいかに抑制し、最大限に活用するかという問題に対する解決策の一つとして有望視されている。太陽光発電と風力発電の余剰電力は水素として蓄え、夜間や風が弱まった時には電気に変えることができる。福島原発事故現場近くで2020年3月に稼働した10MWの水素プラントは、20MWの太陽光パネルを搭載し、1時間に100kgの水素を製造するもので、水素・燃料電池戦略ロードマップ(2014年)の重要なマイルストーンとなっている。ロードマップでは、2020年代に250~300TWhの余剰電力を水素として貯蔵し、2030年までに本格的な水素プラントを建設し、2050年までに500TWhの余剰再生可能エネルギーを水素として貯蔵するという目標を掲げている(現在の日本の総電力需要は1,000TWh強)。ロードマップでは、2050年までに補助金を必要としない自立化した水素社会を実現するという目標を掲げている。

これまでのところ、水素社会に関する日EU協力はほとんど行われていない。2018年9月の「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日EUパートナーシップ」は、水素と燃料電池を重視した最初の重要な二者間文書の一つである。「日中省エネルギー・環境総合フォーラム」が年に一度開催され、日中間で重要な協力が行われてきたことを考えると、これまでの日EU協力の欠如は驚くべきことである。ここにも、貿易実現の可能性がある。例えば、南の送電網との接続が容易に可能では

11 Daugherty, Cyrus, Hydrogen is the energy of the future for Japan; International Association for Hydrogen Energy Volume 8, Issue 3, 2016, p. 1.

ないスカンジナビア北部の「暗礁に乗り上げた風力発電」を利用してグリーン水素を製造し、現在のノルウェーの天然ガスのように北極圏を經由して日本に輸出することができる。ノルウェーはすでに水力発電ダムで製造したグリーン水素を輸出している。

結論

本稿が示すように、EU と日本は、GHG の削減や人類が誘発した気候変動への対策のために不可欠な再生可能エネルギーに関して取り組み、互いに多くのことを学び合ってきた。現在は EU と日本の両方が、出力変動のある太陽光発電と風力発電を、ニッチな電源から化石燃料や核燃料を使用した電力に代わる電源へと拡大させる上での、いわゆる「第 2 段階」の課題に直面している。双方とも、スマート・グリッドの導入によって可能となった需要管理により、電力網を供給重視から需要重視へと抜本的に再構築する必要がある。両者は互いのスマート・グリッドへの取り組みから学び合える。日本は、欧州の地域間グリッド統合や電力市場から学ぶことができる欧州も、日本の将来を見据えた水素・燃料電池戦略ロードマップ（2014 年）から多くのことを学べる。さらに、EU と日本は「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日 EU パートナーシップ」を通じて、開発途上国をはじめとした第三国による再生可能エネルギーへの移行の支援において協力することができる。EU・インド間の太陽エネルギー協力は、EU と日本が第三国での協力の基盤を構築する上でのモデルとなり得る。

最後に、本稿では 4 つの政策を提言する。第一に、**日 EU 水素対話を毎年開催すべきである**。多国間の水素閣僚会議や米国との新たな日米欧三者対話はあるが、日 EU 二者間対話は現在のところない。EU と日本が注力すべき具体的な分野としては、自動車、トラック、鉄道、船舶の動力源としての水素燃料電池の利用が挙げられる。これは、燃料電池を動力源とする列車や船舶など、欧州が日本に先行している分野もあるため、双方向の交流になるだろう。

第二に、**EU は独自の水素戦略を策定すべきである**。ノルウェーをはじめとする欧州の一部の国では、すでに国家的な水素戦略を求める声が上がっている。EU と日本の水素対話は、EU が独自の水素戦略を策定する上で役立つものと考えられる。

第三に、**水素技術と実用化に関する日 EU セミナーを毎年開催すべきである**。小規模ではあるが、すでに「日本・ノルウェー水素セミナー」が開催されている。

最後に、第三国が化石燃料や核燃料を使用して生産するエネルギーを自然エネルギーに置き換えるのを支援するインフラ整備促進に焦点を当てた、**持続可能なエネ**

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

ルギーの連結性に関する日 EU 対話を確立すべきである。これらのインフラ分野には、蓄電を中心としたオフグリッドや小規模なローカルグリッドでの分散型電力生産が含まれる。大規模なものとしては、スマート・グリッド開発、大規模なグリッド開発、地域間のグリッド接続、電力市場の自由化（一日前市場と当日市場の開発を含む）、電力貯蔵（特に水素）の促進などが挙げられる。水素に関する協力の具体例としては、開発途上国におけるエネファームの推進、燃料電池を利用した鉄道・船舶の推進、風力・太陽光発電による余剰電力を利用する水素製造設備の設置、蓄電や台風などの自然災害時の供給確保のための燃料電池の活用などが考えられる。このように、分散型発電を通じた災害への備えとレジリエンスの強化は、この連結性イニシアティブのもう一つの目的となる。その他の協力分野としては、10年以内に燃料電池自動車用の水素充填ステーションを世界に1万カ所設置するという日本が発表した目標を支援することが挙げられる。



デジタル化とグローバル化： 日 EU 連結性に向けた次なるステップ

マイカ オカノ・ハイマンス

クリンゲンダール国際関係研究所（ハーグ）シニア・リサーチ・フェロー、ライデン大
学客員講師

導入

「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日 EU パートナーシップ」を通じて、デジタル分野での協力を重点が置かれている。今こそ、デジタル連結性の3つの実用的な要素（通信インフラ、ビジネス、規制）のすべてについて、実践的かつ戦略的なレベルで、また二者間のアジェンダを超えて、積極的に取り組むべき時である。これは、多国間レベルと第三国（とりわけアジアとアフリカの新興経済圏）における協力の促進を意味する。成功を収めるための要件として、デジタル連結性の防御的な側面に関する欧州および日本の利害関係者間のより深い関与を促すために、より多くのコミュニケーションが必要とされる。この課題は、COVID-19 の世界的な拡大を経ていっそう鮮明になっている。

政府や国民が、健康を守る可能性があると証明されているデジタル・ツールを利用する際には、全体主義的な特徴を持つ監視体制を構築しないようにしながら、それらのツールが市民のために役立つように配慮する必要がある。また、パンデミックは、デジタル能力の欠如と近代的な情報通信技術への不平等なアクセスを露呈させており、デジタル・デバイド（情報格差）への対処の緊急性が高まっている。

アジェンダを前進させる連結性

EU と日本は、二者間関係の拡大と深化に向けて長い道のりを歩んできた。欧州と日本のリーダーたちは数十年前までは言行不一致だったものの、ますます力を増し自己主張が強くなった中国と、米国の「アメリカ第一主義」がもたらしている二重の課題を背景として、2017 年に最終決定された経済連携協定（EPA）に象徴されるように、必要な政治的意思を表明するようになった。2019 年 9 月、EU と日本は「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日 EU パートナーシップ」¹ を発足させ、「共有する価値としての持続可能性、質の高いインフラおよび対等な競争条件がもたらす利益に対する確信」に基づいて協力することを誓った。欧州投資銀行（EIB）と国際協力機構（JICA）も同様の協定を締結した²。EIB と国際協力銀行（JBIC）の間の協力協定や覚書、EIB と日本貿易保険の間の協定や覚書は、2018 年にすでに採択されている。

1 以下を参照のこと：The Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure between the European Union and Japan, 27 September 2019; https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/68018/The%20Partnership%20on%20Sustainable%20Connectivity%20and%20Quality%20Infrastructure%20between%20the%20European%20Union%20and%20Japan

2 以下を参照のこと：EIB expands its partnership with Japan's JICA, 27 September 2019; <https://www.eib.org/en/press/news/eib-expands-partnership-with-japan>

その実行へと進む中で、特に広大なデジタル・アジェンダが、共有する目標をさらに高める実践的な機会をもたらしている。そこでは二者間のアジェンダを超えて、グローバルなレベルでのデータ・セキュリティとデータ流通の信頼性の促進や、強力がつグローバルなプレゼンスを持つ競争力のあるデジタル企業の育成に重点が置かれるべきである。さらに EU と日本は、第三国（とりわけアジアやアフリカの新興経済圏）における開発、デジタル能力構築、デジタル金融包摂のためのデータといった分野のデジタル開発アジェンダに関する協力にも注目すべきである。これらの分野で成功を収めるためには、デジタル連結性の防御的な側面を含めた双方の戦略的な考えへの実質的かつ持続的な関与が求められる。そのためには、利害関係者間の議論を促すための新たなプラットフォームの構築が必要となる。

社会志向の政策

激化する米中貿易・技術摩擦を背景に、現在進展を見せている第4次産業革命³（物理・デジタル・生物学的環境を融合させたさまざまな新技術が特徴）は、人々の生活、仕事、交流の仕方を根本的に変えつつある。今日の技術開発のほとんどが企業によって行われているため、政府はこれらの技術が一般の人々に利益をもたらし続けるようにする必要がある。これは、日本政府が言うところの「人間中心のデジタル社会」の構築を目指して、技術志向ではなく社会志向の政策を打ち出すことを意味している。日本と同様、EU とその加盟国も、開放性、持続可能性、包摂性などの価値観を重視している。この「市民第一主義」が、企業を優先する米国との違いであり、中国ではテクノロジーが一党独裁国家のために利用されている。ファーウェイ、アリババ、ZTE、テンセントなどの中国の大手テクノロジー企業が中国政府から巨額の支援を受けて第三国でのプレゼンスを拡大する中、有害なデジタル保護主義や海外のネットワークインフラへの投資活用を阻止し、政治的・社会的統制に関連するデータ・ガバナンスのビジョンをさらに制限するための措置が必要とされている。ポストコロナの世界がどうなるか分からない状況下では、人間中心のアプローチがさらに重要なものとなり、ソーシャル・ディスタンスを確保して人々の健康を守るためにも、COVID-19 の流行を食い止めるためにも、デジタル・ツールがより頻繁に利用されるようになるであろう。シンガポールや台湾などのアジアの政府の多くは、十分な情報提供の下での国民の自発的な協力を頼りに、追跡アプリケーションを活用している。中国やイスラエルの当局などさらに踏み込んでいる政府もあり、人々のスマートフォンを細かく監視し、何億台もの顔認識カメラを利用し、体温や健康状態をチェックして報告することを義務付けている。人工知能 (AI) 技術やデー

3 Schwab, Klaus, The Fourth Industrial Revolution; <https://www.weforum.org/about/the-fourth-industrial-revolution-by-klaus-schwab>

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

タ分析の機会と人間中心のデジタル社会を実現することのバランスを取る上での課題は、明らかに増加するばかりである。

デジタル・フォーカス

日 EU 連結性パートナーシップを実施する上で、EU と日本はデジタル分野に重点を置くのがよいだろう。輸送とエネルギーの分野におけるインフラの連結性は、日本の「質の高いインフラパートナーシップ」、EU の「欧州横断エネルギー・ネットワーク」や「欧州横断運輸ネットワーク」が示すように順調に進んでいる。また、ASEM 持続可能な連結性ポータルによる評価⁴から明らかなように、教育、研究、イノベーション、文化、観光における交流と協力といった人的な側面でも十分に発展が見られる。追求すべき有望な新分野とプロジェクトを模索するにあたっては、この分野におけるデジタル連結性と共有する目標への理解を深める必要がある。そのために、デジタル連結性⁵の3つの実用的な要素（通信インフラ、ビジネス、規制）をそれぞれを詳しく見極めることが求められる。これらの並列した連結性には、物理的なつながり、制度的なつながり、人と人とのつながりの3つの要素がある⁶。各要素には戦略的な側面があり、日欧の利害関係者が個別に、かつ協力して、これらの分野で行動するようインセンティブを与えるべきであるということが重要である。図1に示すように、戦略的な側面とは、サイバーセキュリティ、規範と基準、イノベーションとAIである。

4 以下を参照のこと：ASEM Sustainable Connectivity Portal; <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/asem-sustainable-connectivity/>

5 Okano-Heijmans, Maaike, How to Strengthen Europe's Agenda on Digital Connectivity; The Hague: Clingendael Institute, 11 July 2019; <https://www.clingendael.org/publication/how-strengthen-europes-agenda-digital-connectivity>

6 以下を参照のこと：Master Plan on ASEAN Connectivity 2025; Jakarta: the ASEAN Secretariat, 2016 年；<https://asean.org/wp-content/uploads/2016/09/Master-Plan-on-ASEAN-Connectivity-20251.pdf>

6. デジタル化とグローバル化 日 EU 連結性に向けた次なるステップ

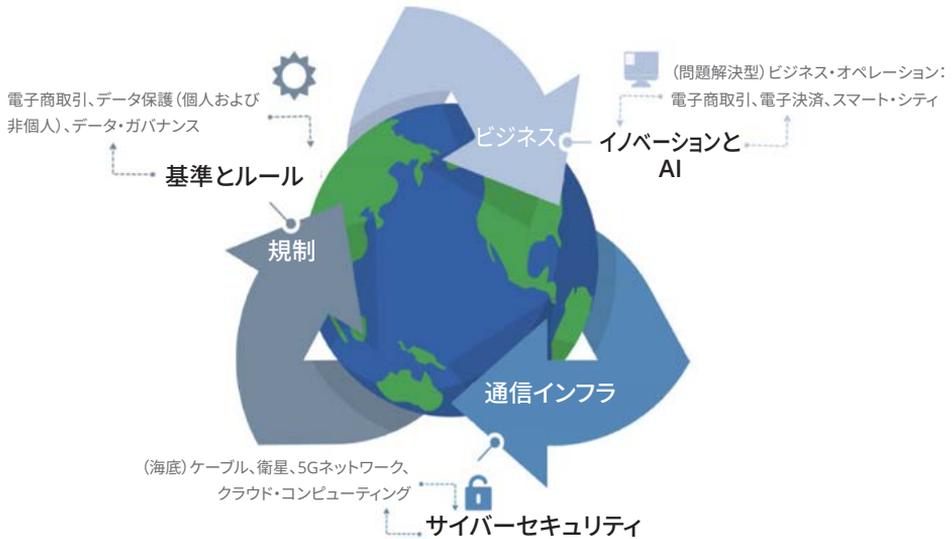


図 1. 出典：Okano-Heijmans 2019（脚注 6 を参照のこと）

規制

規制の分野における日 EU 間の共有する目標は最も明白であり、協力は順調に進んでいる。ここでは、デジタル領域において自由でオープンかつ安全なデータ流通をいかにして確保するか、各国間の規制の違いをいかにして調整するか、現行の規制と急速な技術革新とのギャップに対処するための複数の利害関係者による多層的なアプローチへといかにして移行するか、ということが重要な課題となっている。EU は、一般データ保護規則（GDPR）を通じてプライバシー保護を国際的に推進してきた。EU は、単一市場の魅力と十分性認定（非 EU 諸国のデータ保護が適切なレベルにあるかどうかの判断）を組み合わせることで、規制力を活用している。そうすることで EU は、個人データの保護が EU と同等レベルにある国との間の自由なデータ流通を促進し（その最初の成功事例が 2019 年初めの日本との相互十分性認定である）、それによってデータのプライバシーに関する規範を国境を越えて広めている。インドからシンガポール、さらには米国に至るまで、世界中の国々が GDPR を自国の国境内での規制の出発点および参考事例として捉えている。日本は、安倍晋三首相（当時）が 2019 年のダボス会議で打ち出した「信頼性のある自由なデータ

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

流通(DFFT)」を提唱している⁷。それ以来、日本政府は対話を世界的に推進しており、EU や米国のような志を同じくするパートナー国と協力するだけでなく、G20 を通じて中国やサウジアラビアといった国々にも働き掛けている。データ規制に関しては、EU（加盟国）と日本の間で利害関係やアプローチが収束しているのは明らかである。将来に向けての EU と日本の課題は、EU が単なるルール推進者ではなく、デジタル市場における当事者としての役割も果たしていくことである。

問題解決型ビジネス

欧州および日本には、米国のグーグルやアマゾン、中国のテンセントやアリババのような、膨大な量の個人情報を収集してサービスの改善に役立てることでますます強大化している大手テクノロジー企業は存在しない。それにもかかわらず、EU と日本は個人情報をめぐる競争には敗れたかもしれないものの、産業用データをめぐる新たな戦いでより善処するために、準備を進めている。両者は、「AI ×データ＝イノベーション」⁸という認識の下、AI のマイナス面に対処しつつ、イノベーションの実現に向けた AI への投資を行い、ビジネス分野への研究成果の移転を促進している⁹。EU と日本は、デジタル（問題解決型）企業の育成および維持を目的として、有望なスタートアップ企業を支援し、規模拡大時に米国や中国の巨大企業に負けることがないようにするための政策も打ち出している。EU と日本は研究開発では上位に位置付けられるが、結局のところ AI 技術の商用展開では後れを取っている¹⁰。イノベーションと AI の先にある問題は、対等な競争条件を維持し、非効率な国内企業の保護を回避しながら、データ経済やデジタル経済の可能性を十分に活用する方法にある。具体的には、競争政策、プライバシー保護、税制の再考が必要であり、そ

7 安倍総理大臣による世界経済フォーラム年次総会演説、「希望が生み出す経済」の新しい時代に向かって、2019年1月23日；https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ec/page4_004675.html

8 G20 Osaka and beyond: addressing opportunities and challenges in the digital age, presentation by Director-General Tetsuro Fukunaga at the Ministry of Economy, Trade and Industry of Japan. (unpublished).

9 以下を参照のこと：European Commission; Artificial Intelligence; <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/artificial-intelligence>

10 Artificial Intelligence Index: 2019 Annual Report; https://hai.stanford.edu/sites/default/files/ai_index_2019_report.pdf; Castro, Daniel, McLaughlin, Michael, Chivot, Eline, Who Is Winning the AI Race: China, the EU or the United States?; Center for Data Innovation, August 19, 2019; <https://www.datainnovation.org/2019/08/who-is-winning-the-ai-race-china-the-eu-or-the-united-states/>

れぞれにおいて個人と企業の利益との間で一定のトレードオフを伴う。EU と日本は、それらの分野におけるお互いの戦略やベストプラクティスへの関与を深めることでメリットを得られる。いわゆる「1.5トラック」の設定において、政府関係者、専門家、企業（企業団体）や銀行の代表者の間で、より多くの定期的な会合を開催し、共同研究を組み合わせることが、そうした関与のメリットの実現に寄与するであろう。さらに、第三国（とりわけ、東南アジアと、東欧と中央アジアから中東を経てアフリカに至るいわゆる環欧州）においては、協調的な行動とプレゼンスの拡大が望ましい。中国企業はそれらの地域に進出したり、現地のユニコーン企業¹¹に多額の投資を行ったりするケースが増えており、それによって（現地の）データへのアクセスを得て、自国の規範を広めている。EU と日本はプレゼンスを高めてこそ、デジタル分野における包摂性、透明性、開放性という長期的な利益を国民にアピールすることができるのである。

通信インフラ

EU と日本の通信ネットワークの問題は主に国内に関するものだが、ネットワークのセキュリティについては、情報共有とベストプラクティスの学習から双方が得るものがある、センシティブながらも極めて重要なテーマである。これが、サイバーセキュリティ、競争政策、輸出規制といった国内での課題を含む、デジタル連結性の防衛的な側面への関与を深めるべき理由である。このことは、主に方法論、基準、規範の相違に起因する、デジタル連結性に伴う（セキュリティ上の）課題に政府も対処する必要があるという事実への注意を喚起している。

結局のところ、IT インフラにおけるコストとリスクのバランスを取り、よりデジタルに接続された世界における規範と基準を守ることは、特定のケースと特定の目的のために、特定の接続に制限を課す意思も含んでいなければならない。ここで重要な問題は、次世代通信インフラのセキュリティであり、その点における中国の機器プロバイダーであるファーウェイの役割である。ファーウェイが独立した「普通の」民間企業ではなく、中国政府と密接な関係にあると見られる事業者であることは、EU と日本が共有している懸念だが、ファーウェイの国内 5G ネットワークへの機器供給を認めるかどうかの意思決定プロセスは大きく異なっている。しかし長期的に見れば、ファーウェイとの付き合い方や仕事の進め方についての最終判断は根本的に変わらないかもしれない。

日本政府は、国家安全保障上の理由から「信頼できる事業者」のみを許可することで、ファーウェイを事実上排除した（ただし、正式には取引を禁止していない）が、そ

11 China' s Digital Silk Road, CSIS event, 5 February 2019; <https://www.csis.org/events/chinas-digital-silk-road>. ユニコーン企業とは、評価額が 10 億米ドル以上の非上場スタートアップ企業を指す。

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

れと同時に国内の技術ソリューションの成長も目指している。一方、EU に代わってこの分野で行動する権限を持つ EU 加盟国では、その検討事項と優先順位はそれほど単純ではなかった。多くの欧州政府が難しい決断を避けようとしたため、ファーウェイの通信サービスの利用可否について、非常に公共的で政治的な議論が行われることとなった。EU レベルの指針が発表されたのは2019年10月で、5G ネットワークのサイバーセキュリティに関する協調的なリスク・アセスメントが公表され、2020年1月にリスク軽減勧告の EU ツールボックスが発表されたばかりである¹²。

今後の展望を考えると、同様の課題に直面し、多くの欧州人よりも中国のことをよく知っている日本のカウンターパートと情報やベストプラクティスを交換することは、EU とその加盟国の関係者にとってメリットがある。

グローバル化

デジタル分野において共有する目標は、EU と日本の国境を越え、第三国（とりわけアジアとアフリカの新興経済圏）にまで及んでいる。これが、志を同じくする EU と日本が、政治的、経済的、戦略的に最大の利害関係を持つ地域と、強いプレゼンスと歴史的記憶を持つ地域に焦点を当てる理由である。連結性パートナーシップは、特に西バルカン、東欧、中央アジア、インド太平洋、アフリカに言及している。したがって、連結性パートナーシップを実施するにあたり、「オープン クラウド フォア リサーチ エンヴァイロメント (OCRE)」を推進してみてもどうだろうか。これは、日米が提唱する「自由で開かれたインド太平洋 (FOIP)」構想の対極にあるものとして推進されるものかもしれない。

EU と日本は、デジタルでの政府開発援助 (ODA) を通じて、開発途上国に技術支援を提供し、先進国も直面しているデジタル上の課題に開発途上国が対処できるようにしている。その理由は2つある。第1は開発途上国の発展がデータ革命の恩恵を受けられるようにするためであり、第2は規範の収束にも寄与する協力関係を深めるためである。これは決して新しいアイデアではない。実際、日本のデジタル開発アジェンダは2000年にさかのぼり、EU とオランダをはじめとする一部の加盟国

12 Cybersecurity of 5G networks - EU Toolbox of risk mitigating measures, European Commission, 29 January 2020; <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/cybersecurity-5g-networks-eu-toolbox-risk-mitigating-measures>.

は近年、Digital4Development アジェンダを策定している¹³。だからこそ、これらのデジタル ODA プログラムを成功させるためには、適切な設備、予算、スタッフの確保が必要である（現在はそうっていない）。加えて、欧州と日本の関係者は、この分野における政策を更新すべきである。また、日欧双方の関係者は、それぞれの取り組みにおける連携強化から恩恵を受けることができる。

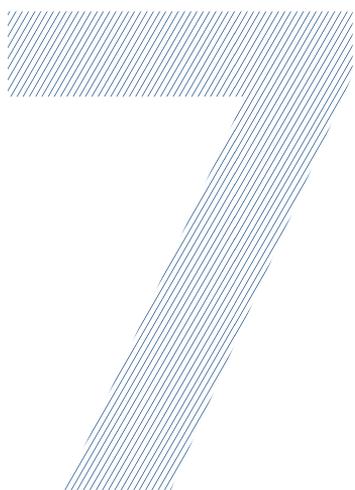
マイクロファイナンスと技術協力を目的とした JICA と EIB の協力は、この目的において有効と考えられる。しかしながら、欧州委員会の国際協力・開発総局（DG DEVCO）および通信ネットワーク・コンテンツ・技術通信総局（DG CONNECT）と日本の外務省（MOFA）および経済産業省（METI）の間ならびにそれらの（政策志向の）研究部門の間での政策レベルの指針なしには、この分野での協力が成功するとは考えにくい。また、この分野における日 EU 協力は、EU 加盟国にも拡大し、企業や（開発）銀行も関与すべきである。規制の分野では、デジタル ODA のアジェンダは、デジタル能力構築、すなわち第三国のデータ保護構造の確立をハードウェア（ネットワーク）と規制の両面から支援することに主眼を置くべきである。これにビジネス面を加えることで、外国企業が現地のデータを収集して自分たちの利益のために利用することを許すのではなく、それらの新興経済圏もデータの恩恵を受け、独自のテクノロジー産業を発展させられるようになる。また、デジタル金融包摂は有望なアジェンダであり、実績のあるインド企業との三者間協力により、インド系移民やイスラム教徒の人口が多い国へのアクセス改善が促進される可能性がある¹⁴。最後に、通信インフラの面では、デジタル ODA が 5G インフラの設計を支援する役割を果たすことができる。

13 Promoting ICTs for Development - Japan's Cooperation, JICA; <http://www.itu.int/net/wsis/docs/geneva/misc/jica.pdf>; Digital4Development – A European Strategy, EEAS, 16 April 2018; https://eeas.europa.eu/delegations/un-geneva_en/43048/Digital4Development%20%E2%80%93%20A%20European%20Strategy; Digital Agenda for Foreign Trade and Development Cooperation (BHOS), Government of the Netherlands, 31 July 2019; <https://www.government.nl/documents/policy-notes/2019/07/31/digital-agenda-for-foreign-trade-and-development-cooperation-bhos>.

14 Okano-Heijmans, Maaïke, Jagannath P. Panda, Development Cooperation Partnerships: Forging an EU-India-Japan Trilateral in Africa, April 2020; <https://euindiathinktanks.com/wp-content/uploads/2020/04/Development-Cooperation-Partnerships-Forging-an-EU-India-Japan-Trilateral-in-Africa.pdf>.

結論

第4次産業革命が進展し、米中の戦略的競争が激化する中、各国政府はポストコロナの世界でAI技術とデータ分析がもたらす機会と落とし穴のバランスを取る必要がある。このような背景から、デジタル連結性に関する日EU協力は、志を同じくする両者が共有する目標と価値観をさらに高めるための貴重な手段となる。前述の2019年に発足した連結性パートナーシップの実践は、二者間を超え、多国間での設定や第三国に向けて拡大していくべきである。多国間では、人間中心の倫理的なAIを共同で推進することで、共有している規制上のアジェンダである、データ・セキュリティとデータ流通の信頼性の向上が可能になる。このようにして、デジタル保護主義を回避し、デジタル企業に対等な競争条件を与える規範と基準を推進することができる。第三国では、マルチステークホルダーの連携により、欧州と日本のデジタル企業のプレゼンスがさらに高まる可能性があり、デジタル連結性の3つの分野におけるODAは、価値観に基づく協力をさらに促進する有望な方法となり得る。これらの分野で成功を収めるためには、デジタル連結性の防御的な側面においても、EUとその加盟国、そして日本との間の、より深い戦略的な関与が必要である。



仮設病院に共に掲げられる 日本と EU の国旗

マリー・ソデルベリー

ストックホルム商科大学教授、欧州日本研究所所長

導入

日本や欧州でも広くまん延している COVID-19 を、今や世界中が懸念している。日本と欧州にとって、このような懸念は、私たちの規範的価値観や、健康と人命を大切に考える考え方からすれば、ごく当然のことである。日 EU 間で締結された戦略的パートナーシップ協定（SPA）は、さらなる協力への道を指し示している。それぞれの軍が主導する仮設病院を複数支援し、それぞれの国旗の下に世界に配備してはどうだろうか。そうすれば、日本と EU、そしてリベラルな世界秩序にとって、とてつもない善意が生まれるだろう。現在、健康は世界のトップ・アジェンダであり、今だけでなく中長期的に EU と日本が協力していくべき分野である。

この 10 年で世界の権力構造は変化した。そのことが不確実性をもたらし、開発途上国だけでなく先進国の一部でも不安が生じている。ブレグジットの決定と欧州の難民危機で、リベラルな世界秩序が問われている。ロシアのウクライナ侵攻により、欧州の安全保障に対する懸念が高まった。アジアでは中国の主張が強まり、安全保障上の懸念が生じている。米国では、ドナルド・トランプ大統領のいわゆるアメリカ第一主義が、リベラルな世界秩序の存続可能性にさらなる疑問を投げ掛けている。トランプ大統領は 2017 年、日本など多くの太平洋諸国が参加する環太平洋パートナーシップ（TPP）と欧州との間で合意した環大西洋貿易投資パートナーシップ（TTIP）という長年交渉してきた 2 つの自由貿易協定から脱退して政権をスタートさせた。米国の最も重要な同盟国とパートナーであり、リベラルな世界秩序の維持に一貫して取り組んできた EU と日本は、想定していたそれらの協定を締結できないという現実や、その後イラン核合意やパリ協定を破棄し、紛争解決手続きの新しい裁判官の任命を拒否することで WTO を機能不全に陥れようとしている米国にとって、多国間主義はもはや優先事項ではないという事実を、まざまざと認識させられたのである。しかし、このような状況が、日 EU 二者間の経済連携協定（EPA）と政治・安全保障協力を対象とした戦略的パートナーシップ協定（SPA）の締結を後押しした。EU も日本も、これまでは米国を軍事的な守護者として頼りにしてきたが、今後は自分たちの力で対処し、もう少し戦略的に自立していかなければならないことが分かってきたようである¹。

双方は、文民的な社会経済的側面も含めて、安全保障の観点から広い視野を持っているため、日欧協力の拡大は可能であり、実に望ましいことである。問題は、世界

1 以下を参照のこと：Berkofsky, Axel, Hughes, Christopher W., Midford, Paul, and Söderberg, Marie (eds.); *The EU-Japan Partnership in the Shadow of China; The Crisis of Liberalism*; London and New York: Routledge, 2019.

7. The Japanese and EU Flags Raised Together over Field Hospitals

秩序の変化に加えて、最近起きている制度的な変化が、より広範かつ掘り下げた協力につながるかどうかということである。双方が相互に持続可能な努力をすれば、そうなる可能性はあるだろう。その出発点の一つとして、COVID-19 のパンデミックが挙げられる。この分野でのイニシアティブは、EU と日本の納税者だけでなく、世界中の人々や政府からも歓迎されるだろう。この分野では、双方が唱える政府開発援助（ODA）の利用が可能である。EU と日本は、将来のパンデミックに対処するための長期的な多国間枠組みの構築においてリーダーシップを発揮することができる。ODA はまた、開発途上国における COVID-19 の後遺症からの回復を支援するためにも利用できる。我々の協力体制はもちろんこの分野に限ったことではないが、双方の協力の有望なきっかけとなる可能性がある。まずは、日 EU 協力の背景を概説する。

歴史的背景²

第 2 次世界大戦後の日欧協力は、1952 年に日本が主権を回復し、西欧諸国が日本との国交を再開すると再び動き出した。1957 年の欧州経済共同体（EEC）の設立を、日本は保護主義的な対外共通関税につながるのではないかと疑念を抱きつつ見守っていた一方で、欧州諸国は日本の経済侵略を恐れていた。日本の輸出が活況を呈し、欧州諸国が日本との貿易協定を締結し、二国間交流を活性化し始めたのは、1960 年代に入ってからのことである。そうした個々の国のアプローチは、欧州の統一的方法で日本に対処しようとしていた EEC 側のより積極的な役割を目指す動きと重なり、時には衝突することもあった。1969 年に欧州政治協力（EPC）が発足すると、欧州委員会は EEC と日本の貿易協定の交渉に入る権限を与えられた。それは 1970 年代に新たに定められた EEC の共通通商政策によってさらに強化された。しかしながら、特定の国家措置の保持を認める特別な規定（中には日本を直接的に対象とするものもあった）が、それらの試みを妨げていた。1970 年代は、日本と EEC の間で貿易摩擦が続いた 10 年であったが、同時に新たなハイレベルの二国間対話も生まれた。1973 年 5 月の大平正芳外務大臣のブリュッセル訪問後に発表された日本・EC 共同コミュニケには、貿易だけでなく、東西問題や金融およびエネルギーの分野など、他の分野での協力も含まれていた。ベルリンの壁が崩壊し、冷戦が終結すると、関係はさらに深まった。

ソ連の崩壊は、日米関係や EU・米国関係に変化をもたらした。見掛け上は冷戦の敵が敗者となったものの、巨額の軍事費とマクロ経済政策の失敗を背負った米国は

2 この概説は主に以下に基づいている：Söderberg, Marie and Midford, Paul, (eds.); Japan Forum, Vol. 24, Special Issue: EU-Japan Relations, Taylor & Francis, London, 2012.

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

強い勝者には見えなかった。このような国際政治再編の中、より広い国際協力や、米国以外の同盟国も視野に入れることへの関心が、日本と EEC の双方で高まっていった。1991 年の「ハーグ宣言」は日欧関係の分水嶺と考えられており、国連軍備登録制度の共同提案が制度化されるなど、さまざまな形での政治協力につながった。しかし、全体的に見れば、日本と EC（1993 年のマーストリヒト条約発効後は EU）との政治的関係はぬるま湯状態が続いていた。EC や EU 諸国のビジネスマンにとって日本は議題の上位に挙がっていたかもしれないが、政治的な観点からは関心が低かったのである。

今世紀初頭には、EU と日本はいずれも大きな変化を経験した。

欧州では、部分的な経済通貨同盟が実現し、EU 加盟国の拡大に向けた準備が進められていた。EU 加盟国の政治的統合の度合いが強まり、EU が世界最大の市場を形成すると予測されていたことは、締め出されるのを恐れていた日本にとっては関心の高い事項であった。新たな取り組みとして「日欧協力の 10 年」が始まり、2001 年には「日 EU 協力のための行動計画」が採択され、それはその後 10 年間の日欧関係の主要な方向性を定めた文書となった。この行動計画は、EU と日本が将来の協力を目指すすべての分野を網羅した詳細な文書である。2001 年 9 月 11 日の米国同時多発テロ事件を受けて国際環境は再び変化し、平和と安全のための日 EU 共同の文民中心のアプローチよりも、テロとの戦いに重点が置かれるようになった。いくつかの共同イニシアティブが開始されたものの、行動計画の内容はほとんど実現されなかった。

日本と EU は 2011 年、協力を包括的に規定する協定の締結交渉の開始を決定した。この前述の戦略的パートナーシップ協定（SPA）は、経済連携協定（EPA）と並行して交渉が進められ、2018 年には両方が同時に採択された。

現状

EPA は、市場規模で言えば世界の GDP の 30% を占める、これまで締結された中で世界最大の自由貿易協定である。日 EU・EPA は、自由で公正な通商政策を目指す日 EU 間の条件を確保するための基礎となる文書である。これは、保護主義に打撃を与えながら自由貿易を強力に推進するという日本と EU のコミットメントを示すものである。SPA の方がはるかに精度が低い。欧州側は SPA を推しており、SPA が同時に署名されない限り EPA には署名しないと主張していた。SPA は、EPA とは異なり、日本と EU および EU 加盟国との間で、幅広い分野での共通の関心事項における協力を促進するための法的基盤となるものだが、明確なロードマップはない。民主主義、法の支配、人権、基本的自由という規範的価値観や原則を共有している

7. The Japanese and EU Flags Raised Together over Field Hospitals

ことが、この協定を支える価値観となっている。相互尊重、平等なパートナーシップ、国際法の尊重の原則に基づいて、日本と EU および EU 加盟国は、SPA に準じて 40 以上の異なる分野³において政策の協力と調整を行うものとしている。協定では、協力のための法的な枠組みを定め、合同委員会を設置して協力を監督している。2019 年 3 月の東京での初会合では、安全保障協力が重要な分野であるとされた。

EU の軍事協力は、NATO 加盟国と非加盟国が参加している一方で、ノルウェーなどの欧州諸国は NATO には加盟しているが EU には加盟していないなど、複雑な問題を抱えている。EU は現在、加盟国間の軍事協力の強化を進めており、将来的には欧州軍を創設する可能性もある。日本も安倍晋三首相（当時）の下で、戦闘行動を想定した海外派遣は行わないという戦後の姿勢を変えつつあるようで、「積極的平和主義」の方針を打ち出している。このように、日 EU・SPA は、双方が平和と安全を促進するための新たな方法を見いだすことを可能にする、最適な取り決めである。日本と EU はすでに、アフリカの角の海域での海賊対処活動や、ニジェールとマリでの安全保障支援などにおける協力を行っている。先ごろ設立された日 EU 合同委員会は、サイバーセキュリティ、気候変動、核軍縮、第三国の連結性とインフラ整備などの問題にも取り組む用意があると述べている。日 EU 双方の関心は目下 COVID-19 に集中しており、これまでのところ進展は遅い。そこで、まずはここから始めてみてはどうだろうか。

政府開発援助（ODA）は、権力や影響力の大きさに結び付いている。このことが、EU と日本が協力するための政治的動機を生み出している。双方は規範的価値観を共有しており、透明性、持続可能性、民主主義、人権などの価値観に基づいたリベラルな世界秩序を推進したいと考えている。また、協力には安全保障上の理由もある。双方は、強過ぎる中国に世界情勢を支配させたくないと考えているのである。しかしながら、それに加えて、COVID-19 によって健康問題が国際的に主要な関心事となっている。

-
- 3 特定された分野は以下のとおりである。・共通の価値及び原則の促進・平和及び安全の促進・危機管理・WMD の不拡散及び軍縮・通常兵器の移転管理・重大な犯罪の捜査及び訴追・テロ対策・化学剤、生物剤、放射性物質及び核についてのリスクの軽減・国際的な協力等及び国連改革・開発政策・防災及び人道的活動・経済及び金融政策・科学、技術及びイノベーション・運輸・宇宙空間・産業協力・税関・租税・観光・情報社会・消費者政策・環境・気候変動・都市政策・エネルギー・農業・漁業・海洋問題・雇用及び社会問題・保健・司法協力・腐敗行為等との戦い・資金洗浄等との戦い・不正な薬物との戦い・サイバーに係る問題・乗客予約記録・移住・個人情報保護・教育・青少年及びスポーツ・文化

結論

保健分野、そして現時点では COVID-19 との戦いを支援し、再流行とその後のパンデミックに備えることは、日 EU 協力の理想的な分野であろう。双方は現在、国内でこの問題への対応に苦慮しているが、経験の共有を通じて他国を支援することも可能である。EU と日本にできる当面の短期的な取り組みとしては、設備の整った多数の仮設病院（人工呼吸器を含む）に関する購入や設営が挙げられ、それらを本当に必要なとしている他国に寄付したり派遣したりすることが考えられる。各病院には、日本と EU の国旗が掲げられるべきである。それは私たちの規範的価値観の象徴となり、第三国の人々の記憶に残るものになるであろう。より広範な安全保障の観点から、日本の自衛隊と欧州各国の軍人との協力を開始する場にもなり得る。陸上自衛隊の衛生隊は、COVID-19 の集団感染が発生し横浜港に停泊していたクルーズ船ダイヤモンド・プリンセス号の乗客支援に深く関与していた。乗客のそばで働いていた乗組員の多くが感染したのに対し、自衛隊員からは 1 人の感染者も発生しなかった。自衛隊の衛生隊はさらに、感染症への対処法をまとめたハンドブックを作成し、防衛省のウェブサイト上で公開している⁴。私の母国スウェーデンでは、軍人は民間人と共に COVID-19 の対策に深く関与しており、民間病院の病床が逼迫している時には、感染者全員を治療できるよう仮設病院を設営するなどの支援を行っている。このような取り組みは、もちろん、同時に追求すべき他の多国間イニシアティブを排除するものではない。EU も日本も多国間主義を強く支持している。WHO は、COVID-19 対策において重要な役割を担っており、かなり後ろ向きな姿勢の米国が貢献しないことを決定したとしても、EU と日本の双方から支援されるだろう。

仮設病院の開設のような短期的な取り組みだけでなく、中長期的な視点での保健分野における協力も必要である。EU と日本は、開発途上国の医師だけでなく一般の人々にも健康問題に関する教育を提供することができる。双方が推進している ODA は、この分野での優れたツールとなるはずである。EU と日本は、パンデミックの拡大を食い止め、今後組織的な方法でパンデミックに対処するための、現場での支援提供や、長期的な視点と計画の策定をサポートしなければならない。二国間協力は、他国を参加させることで多国間協力への拡大の基盤となり得る。この協力は、赤十字、国境なき医師団、笹川平和財団などの NGO にも開かれるべきである。それだけで終わらせる理由はない。国が主導するイニシアティブに加えて、EU と日本の民間企業も COVID-19 対策に参加し、協力することに関心を持つべきである。アフリカで三菱やアストラゼネカの病院を配備するというのはどうだろうか。仮設

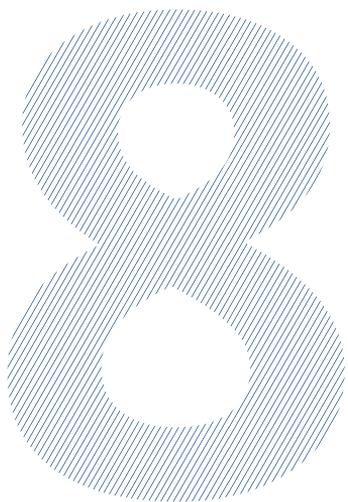
4 2020 年 4 月 14 日付朝日新聞；<https://www.asahi.com/articles/ASN4G6KN5N4GUTFK00X.html>.

7. The Japanese and EU Flags Raised Together over Field Hospitals

病院やその他の保健プロジェクトに関する情報をソーシャル・メディアやさまざまなキャンペーンを通じて広く発信し、日本とEUの取り組みをアピールすべきである。その成否は、関係者の寛大さと、型にはまらないアイデアを実践しようとする政治家の意志にかかっている。

世界は急速に変化しており、開発協力はそれに伴って変化を遂げなければならない。知識、教育、経験、経済的資源を有しているEUと日本は、そのプロセスにおいて中心的役割を果たし、持続可能な世界秩序に大いに寄与することができる。

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて



困難な国際情勢における 日本の通商戦略： 日 EU 経済連携協定の役割

渡邊 頼純

関西国際大学国際政治経済論教授／国際コミュニケーション学部長、
慶應義塾大学名誉教授

導入

2019年11月、コンラート・アデナウアー財団（KAS）と日欧先端研究ネットワーク（EJARN）が主催する会議の機会に、本書の著者らが東京に集まり、日本と欧州連合（EU）の協力の未来について議論を交わした際には、わずか数カ月後に直面することになる異常事態について想像もしていなかった。COVID-19が世界的にまん延している今、私たちは全く別の世界に暮らしているかのように思われる。本稿では、COVID-19のパンデミックが日本とEUの貿易関係に与える影響を考察し、世界貿易の安定を確保するための政策提言を行う。

COVID-19 と貿易

ドナルド・トランプ米大統領は、COVID-19が武漢の研究所に由来すると主張し、再び対中関税の引き上げを示唆するなど、対中攻撃をエスカレートさせている¹。そのため市場は、今年1月に一時休戦に持ち込まれた米中貿易摩擦の再燃を懸念している。英フィナンシャル・タイムズ紙の社説が警告しているように、「COVID-19が保護主義的本能を浮き彫りにしている」²。その社説によると、スイスのザンクトガレン大学のグローバル・トレード・アラートは今年、医療用品、機器、医薬品の輸出規制を導入した75カ国を特定した。その中には、ほとんどのEU諸国、インド、中国、ブラジル、ロシアが含まれているという。米国は4月、朝鮮戦争時代に制定された国防生産法（DPA）を発動し、需要が高いN95マスクの増産を3Mに命じ、警鐘を鳴らした。トランプ大統領はまた、カナダと中南米諸国へのマスクの販売を停止するよう同社に要求したが、これは輸入品だけでなく輸出品の数量制限も禁じるGATT第11条に明らかに違反している。トランプ大統領が3Mに対して他国へのマスク販売を停止するよう圧力をかけたことや、ドイツのアンドレアス・ガイゼル内務大臣が中国からベルリン市警に向かう途中の中継地バンコクで「現代の海賊行為」と非難した、マスクの委託品を「横取り」するために米国が介入したとされる件のように、保護主義は最高レベルに達する可能性がある³。一方で、COVID-19が世界の食糧市場を混乱させていることから、保護主義は最低レベルに抑えられる可能性もある。パスタやクスクスのような特定の食糧に対する需要が世界規模で急激に増加している。マグレブ地域からフィリピンに至るまでの都市部の世帯が、パンデミッ

1 以下を参照のこと：Global stocks fall on US-China rift; Financial Times Asia edition, 2-3 May 2020.

2 Editorial of the Financial Times Asia edition, 20 April 2020.

3 COVID19 is bringing out protectionist instincts; Financial Times Asian edition, 20 April 2020.

クの影響を受けないようにそうした食糧の買いだめに急いだためだ。フィナンシャル・タイムズ紙の報道によると、アルジェリア、モロッコ、フィリピンなどは穀物備蓄の増強に力を入れており、世界最大の小麦生産国であるロシアや世界第3位のコメ輸出国であるベトナムなどの大規模生産国は、海外への販売に制限を課しているという⁴。同紙はまた、主要な小麦輸出国であるフランスでトラックや列車の運転手や港のスタッフが不足していることなどから、大規模な輸入業者は物流のボトルネックにも悩まされているとも報じている。食料品貿易の数量制限は GATT 第 11 条に原則として反するが、人命を維持するための第 20 条（一般的例外）や、トランプ大統領が 2018 年に米国の鉄鋼業界を保護するために用いた第 21 条（安全保障例外）の下で正当化され得る。これ以上の国際的なモノの流れの制限は状況を悪化させるだけであり、それに起因するネガティブな結果をもたらす可能性があるというのが筆者の見解である。

ポストコロナの世界と国際貿易

世界中の当局が COVID-19 のさらなる拡散を食い止めようと尽力している中で、パンデミックの余波について語るのは時期尚早である。マーティン・ウルフ氏は、ロックダウンは医療システムの崩壊を防ぎ、感染をコントロールするために必要であったが、それは短期間でなければならないと指摘している⁵。また、解説の中で「戦争と同じように、価値のある未来があるならば、人は現在を生き延びなければならない」と主張している。同氏はさらに、3つの重要な考慮事項を挙げている。第一に、国の内外を問わず弱者を守ること、第二に、特に国際貿易システムに関して害を及ぼさないこと、第三に、このような深刻な危機においては「ヘリコプター・マネー」でさえも十分に正当化できるかもしれない、ということである⁶。ウルフ氏は、このような緊急事態は、専制君主を志向する者によって支配力強化のために利用されるだろうと警告している。前述のような貿易制限は、その傾向の具体的な例である。

4 Food security pushed up agenda as stockpiling bottlenecks spook states; Financial Times Asian edition, 6 April 2020.

5 Wolf, Martin, We must focus attention on our next steps; Financial Times Asian edition, 8 April 2020.

6 Idem.

日本：躊躇する自由貿易主義国

日本は 21 世紀に入ってからより積極的に自由な通商政策を進めてきた。その通商政策の基本的構造は、WTO 制度を通じた貿易自由化という多国間アプローチと、日本型の経済連携協定（EPA）や自由貿易協定（FTA）を採用して二国間の経済連携を深めるといった地域的アプローチの両方を組み合わせた、ハイブリッド型アプローチであった。日本は FTA に遅れて加盟した国である。GATT やその後の WTO で具現化された世界レベルの貿易における多国間主義を日本は優先してきた。それは世界中に分散された多地域にまたがる貿易シェアが極めてバランスの取れたものであることを反映したものである。日本は、何十年にもわたり最大の貿易相手国である米国との間でさえ、特惠貿易協定の交渉に消極的であった。2000 年代初頭には中国が米国に代わって日本の主要貿易相手国となった。日本が二国間協定に消極的な理由の一つとして、多国間貿易の原則を堅持していたことが挙げられるが、それ以上に重要なのが農業である。第 2 次世界大戦後の日本の通商政策は、工業製品に対する自由主義的な通商政策と、農産品に対する極めて保護主義的な政策という、ダブルスタンダードの二重アプローチで行われてきた。工業製品の輸入関税は非常に低く、乗用車、コンピューター関連製品、電化製品などはゼロ税率であったのに対し、コメは 778%、小麦は 250% など、センシティブな農産品には非常に高い関税が課されてきた。大部分の数量制限が関税に置き換わったウルグアイ・ラウンド（1986～1994 年）における「関税化」要件の合意の前には、多くの農産品に数量制限が課せられていた。例えば、コメは完全な輸入禁止の対象品目だった。国内政治ではコメは「聖域」と見なされており、その結果、すべての政党が多国間・二国間貿易交渉のテーブルにコメを載せないことに合意していた。したがって、米国との FTA の可能性は日本の製造業にとって非常に有益なものと思われたが、そのような貿易協定がなくても米国は日本にとって農産品の主要輸出国であったため、貿易協定を議論することすら不可能であった。そのため、日本の通商政策において長年 FTA は不採用とされてきたのである。

2000 年代初頭の日本の FTA 戦略

しかし、時代と共に状況は変化し、1980 年代半ばの大規模な為替レート再調整が方針転換のきっかけとなった。それはすなわち、1985 年のプラザ合意で、先進 5 カ国（G5）の財務大臣と中央銀行総裁が、約 25% の円高・ドル安へのシフトに合意したことである。その結果、日本の製造品の輸出は高価になり、海外市場での競争力を失った。日本の製造業各社は、急激に進んだ円高に対応し、海外での競争力を失うことによる悪影響を緩和するために、タイ、マレーシア、インドネシア、フィリピンなどの東南アジア諸国や、中国、韓国、台湾などの北東アジア諸国への大規模な海外直接投資（FDI）を開始した。特に自動車および電化製品の部品や組立コンポーネントを生産する日本企業の投資は大規模で、それらの国で生産された部品

やコンポーネントは国境を越えて取引されてきた。1980年代後半から1990年代にかけて、東南アジア諸国連合（ASEAN）加盟国間で自由貿易協定が実施されたことで、各国間でのモノやサービスの流通がさらに促進された。

このようにして、日本、ASEAN諸国、中国、韓国、台湾を、FDI、現地生産、モノやサービスの域内貿易で結ぶ生産ネットワークが出現し始め、その結果として、筆者が「FDI先導型の事実上の統合」と呼ぶ東アジア諸国全体の統合が実現したのである。20世紀末までに、東アジア地域との日本の貿易総額は米国やEUとの貿易額を上回っていた。プラザ合意以前は日本のブランド品のほとんどが国内で生産されていたが、プラザ合意以降はバリュー・チェーンを構成する高度に発達した生産ネットワークを活用して、日本の製品は国内のみで生産されるのではなく、海外で生産と組み立てが行われるようになった。実際、プラザ合意は、ビジネス先導型の事実上の統合を発展させるきっかけとなった。日本の経済界は、関係国の貿易や投資に対する関税などの制限を撤廃することで、既存の生産ネットワークの利点を固定化しさらに発展させるための、自由貿易協定の確立に対する関心を強めていた⁷。日本政府は、民間企業に押されて貿易の自由化を補完するとともに、WTOに代表される伝統的な多国間アプローチを通じて海外での日本企業の活動を促進するために、ついにFTA政策を採択した。しかし、日本は当初、FTA政策の導入にはかなり慎重だった。そこで日本が最初のFTA交渉相手国として選んだのが、自由港都市シンガポールである。なぜならシンガポールは、農産品の輸出にとりわけ関心がなかったためである。日本は二国間協定をFTAと呼ぶべきかどうかについても迷った。当時の日本政府は、自由貿易圏の確立につながる協定は関係国の「実質上のすべての貿易」を対象とすることを定めたGATT第24条を十分に認識していた。農産品貿易を貿易協定の対象から除外することはできない。この点ではシンガポールとの二国間FTA交渉に問題はなかったが、日本政府はその際にも「経済連携協定（EPA）」という言葉を用いて、農産品市場アクセスに関するその後のFTA交渉の内容に特別な意味合いを持たせようとしていた。シンガポールとの交渉は2001年を通して行われ、2002年11月に日本初のEPAが発効した。同月には、メキシコとの新たな交渉の第1次ラウンドが開始され、交渉妥結までに23カ月を要した。そこではまさに農産品市場へのアクセスが問題になっていたため、非常に難しい交渉であった。メキシコの対日輸出の約20%が農産品で、メキシコ側は日本の市場へのアクセスを高めるために豚肉を優先していたが、日本にとって豚肉は非常にセンシティブな品目であった。長期にわたる協議の末、最恵国（MFN）待遇の関税率を引き下げ、センシティブ品目の輸入に一定の数量を上限として適用する特恵的関税割当制度（TRQ）を導入することで対処するという現実的な解決策で合意にこぎ着けた。これは現実的な

7 日本経済団体連合会（経団連）は2000年10月に自由貿易協定（FTA）に関する初のシンポジウムを開催した。

日 EU 関係：SPA の具体化に向けて

妥協案にすぎないが、国内政治を扱う上では双方がある程度満足して受け入れることができる共通の基盤を構築した（表 1 参照）。

表 1：日本のこれまでの EPA 実績（2020 年 1 月現在）

- ・ 日・シンガポール EPA（2002 年 11 月発効）
- ・ **日・メキシコ EPA（2002 年 11 月交渉開始、2005 年 4 月発効）**
- ・ 日・マレーシア EPA（2006 年 7 月発効）
- ・ 日・チリ EPA（2006 年 2 月交渉開始、2007 年 9 月発効）
- ・ 日・タイ EPA（2005 年 9 月実質合意、2007 年 11 月発効）
- ・ 日・インドネシア EPA（2005 年 7 月交渉開始、2008 年 7 月発効）
- ・ 日・ブルネイ EPA（2006 年 6 月交渉開始、2008 年 7 月発効）
- ・ 日・ASEAN EPA（2005 年 4 月交渉開始、2008 年 12 月発効）
- ・ 日・フィリピン EPA（2004 年 11 月実質合意、2008 年 12 月発効）
- ・ 日・スイス EPA（2007 年 5 月交渉開始、2009 年 2 月発効）
- ・ 日・ベトナム EPA（2007 年 1 月交渉開始、2009 年 10 月発効）
- ・ 日・インド EPA（2007 年 1 月交渉開始、2011 年 8 月発効）
- ・ 日・ペルー EPA（2009 年 5 月交渉開始、2012 年 3 月発効）
- ・ 日・豪 EPA（2007 年 4 月交渉開始、2014 年 4 月実質合意、2015 年 1 月発効）
- ・ 日・モンゴル EPA（2012 年 6 月交渉開始、2015 年 2 月署名、2016 年 6 月発効）
- ・ **日・EU・EPA（2013 年 3 月交渉開始、2017 年 7 月大筋合意、2019 年 2 月発効）**
- ・ **日・米物品貿易協定（2019 年 4 月交渉開始、2019 年 9 月合意、2020 年 1 月 1 日発効）**
- ・ 日・韓 EPA（2003 年 12 月交渉開始、2004 年 11 月交渉中断）
- ・ 日・GCC EPA（2006 年 9 月交渉開始）
- ・ 日・カナダ EPA（2012 年 10 月交渉開始）
- ・ 日・コロンビア EPA（2012 年 12 月交渉開始）
- ・ 日・トルコ EPA（2014 年 12 月交渉開始）

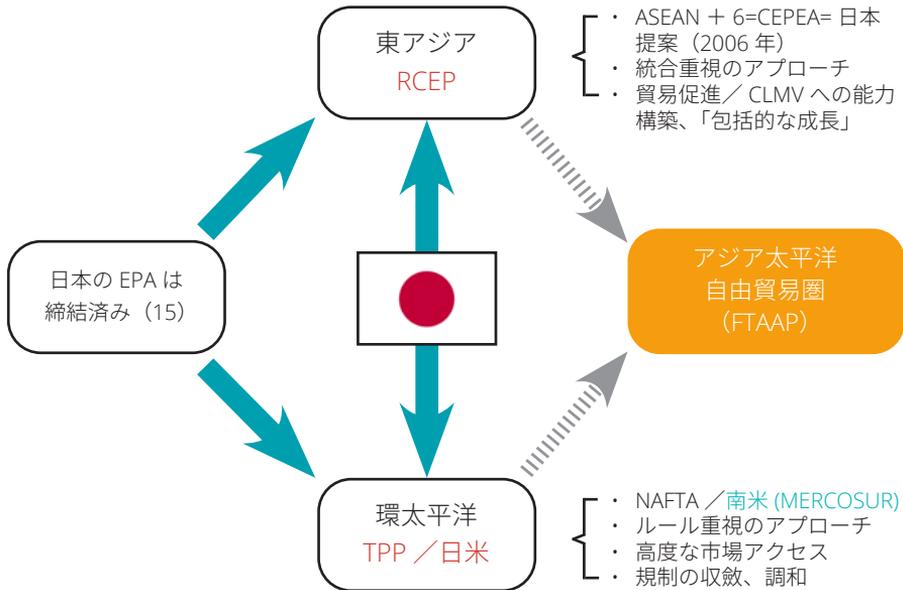
慶應義塾大学教授 渡邊 頼純

二国間 EPA から地域間 EPA へ：TPP および日 EU・EPA

西欧の地域経済統合が「制度志向型の法律上の統合」とも言えるのに対し、東アジアの地域統合における初期段階のパターンは、前述のプラザ合意を受けて日本の FDI によって強化された「ビジネス先導型の実事上の統合」であった。しかし、その後の東アジアの市場統合は、地域全体の FTA の数が増えるにつれて、ますます「法的な統合」となっていく。例えば、ASEAN 諸国はかなり質の高い FTA の締結に成功しており、中国と韓国はそれぞれ十数件の FTA を締結している。東アジア諸国は、域内で複数の二国間 FTA 締結を達成した後、ASEAN の 10 カ国、中国、韓国、日本を含むより広い自由貿易圏を目指し始めた。東アジア自由貿易圏のための「ASEAN プラス 3」の枠組みを実現させたのは、2004 年の中国のイニシアティブであった。日本は 2006 年に、ASEAN プラス 3 の枠組みに豪州、ニュージーランド、インドの 3 カ国を加えた「東アジア包括的経済連携 (CEPEA)」と呼ばれる独自の東アジア自由貿易圏を提案した。その後、長きにわたる議論を経て、「ASEAN プラス 6」は現在の「地域的な包括的経済連携 (RCEP)」と呼ばれる新たな枠組みとなり、2013 年 5 月に交渉が開始された。

オバマ政権下の米国は、貿易問題だけでなく、特に南シナ海における中国の軍事的プレゼンスの拡大など、東アジア・太平洋地域における中国の優位性を懸念する傾向が強まっていた。2008 年、米国はチリ、シンガポール、ブルネイ、ニュージーランドなどアジア太平洋経済協力 (APEC) の小国が主導した環太平洋パートナーシップ (TPP) 貿易協議への参加を急いだ。米国は、北米自由貿易協定 (NAFTA) をモデルにした多国間 FTA を推進する原動力となった。2013 年 7 月に日本がついに TPP 交渉に参加するなど、TPP 交渉への参加国は徐々に 12 カ国に増えていった。世界の GDP に占める TPP 参加国のシェアは大幅に拡大し、2014 年には世界の GDP の 40% 近くに達した。日本にとって TPP 交渉に参加したことは、真の自由貿易国家になるための非常に重要な一歩となった。最も難航したのは農業に関する交渉で、特に米国との交渉であった。しかし、自動車や自動車部品に関する取り決めで相殺され、米国はかなり守勢に立っていた。日米市場アクセス交渉では、日本にとっては農業、米国にとっては自動車産業という、双方のセンシティブティのバランスを政治的に正しく取ることができたのである。このパターンは、米国が TPP を離脱した後、2018 年のトランプ政権下での日米二国間貿易交渉でも変わらなかった (図 1 参照)。

図 1：日本の EPA 戦略
—TPP と RCEP の間の軸足の中心としての日本—



慶應義塾大学 渡邊 頼純

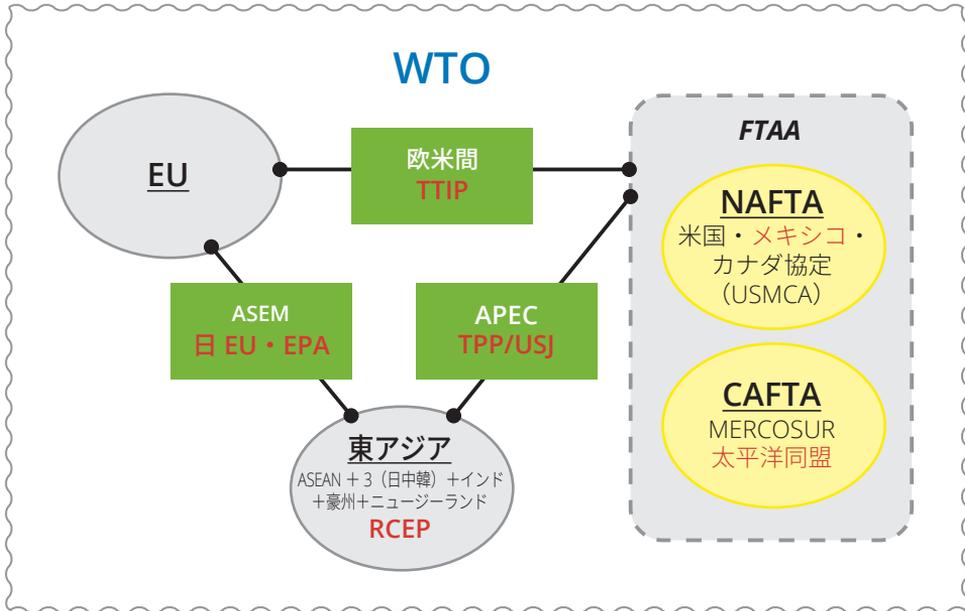
多国間主義の礎としての日 EU・EPA

EU は、日本との二国間貿易をカバーする非対称的な関税構造から、日本との FTA の可能性に乗り気になったことはなかった。日本製品の約 7 割が、自動車に 10%、プラズマ・テレビなどの電化製品に 14% といった、EU に課せられたかなり高い関税の対象となっていたのに対し、自動車や電子機器をはじめとするほとんどの欧州製品は、FTA がなくても日本市場への無税参入を享受していたのである。特に 2007 年に EU が韓国との FTA を締結した後は、日本との FTA 交渉には強い反対があった。野田佳彦元首相率いる民主党政権末期の 2011 年 11 月に日本が TPP 交渉の準備を始めたことを受けて、EU はようやく「スコーピング作業」の開始を提案してきた。この作業の目的は、日本政府の「野心のレベル」、すなわち農産品や公共調達などの分野における非関税障壁と見なされるものについて、日本が EU に対してどれだけの提案をできるかを測ることであった。スコーピング作業で満足できる結果を得たとして、欧州委員会は 2013 年 4 月に交渉の開始に必要な権限を理事会から得た。日 EU・EPA は、世界の GDP の約 30%、世界貿易の約 38% を占める日 EU 間の関

8. 困難な国際情勢における日本の通商戦略 日 EU 経済連携協定の役割

係だけでなく、人権、法の支配、民主主義、市場経済原則といった自由主義的な価値観を完全に共有しているという意味でも、世界の貿易コミュニティ全体にとって重要な意味を持つ。それらの価値観は、戦略的パートナーシップ協定（SPA）として知られる別の政治協定に正式に反映されている（図2参照）。

図2：地域主義の多国間化



結論

日本と西欧は、国造りや経済活動において独特の背景を持っており、そのことが過去にしばしば誤解やあつれきを生んできた。現在、両者は共通の「言語」を有している。それはすなわち、両者に利益が確実にもたらされることを保証する、法的拘束力のある義務を伴う自由貿易と投資に関する合意である。世界経済は、長らく続いている保護主義の傾向、英国の EU 離脱に伴う欧州の不確実性、そして最近ではパンデミックによる壊滅的な状況に脅かされている。日本と EU は、EPA と SPA の両方に基づき、国際的な貿易機関である世界貿易機関（WTO）を中心とした多国間制度の強化に向けて、よりいっそう緊密に連携すべきである。WTO（特に紛争解決メカニズム）が適切に機能しなければ、国際貿易の不確実性を克服することはできない。それこそが、世界経済の信頼回復のために日本と EU が責任を共有する優先分野である⁸。

8 Urata, Shujiro, US-Japan Trade Frictions: The Past, the Present, and Implications for the US-China Trade War; Asian Economic Policy Review, Volume 15, Issue 1 2019; Uri, Dadush, Strengthening the Rules-Based Trading System; Policy Center for the New South May 28, 2019; <https://www.policycenter.ma/publications/strengthening-rules-based-trading-system>.

